



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

FESC | Facultad de
UAEM | Estudios
Superiores de
Cautla

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA

“CONTRIBUCIÓN AL SISTEMA POLÍTICO Y LA GOBERNABILIDAD EN
MÉXICO: EL CASO DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA”

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN CIENCIAS SOCIALES

PRESENTA

MTRO. DANIEL DOMÍNGUEZ HERNÁNDEZ

DIRECTOR

DR. MIGUEL GUERRERO OLVERA

COMITÉ REVISOR

DRA. MARTA CABALLERO GARCÍA

DR. HÉCTOR GÓMEZ PERALTA

COMITÉ AMPLIADO

DRA. MIRIAM DE LA CRUZ REYES

DR. JORGE ARIEL RAMÍREZ PÉREZ

DR. JAIME ESPEJEL MENA

DR. OSCAR MAURICIO COVARRUBIAS MORENO



CONACYT

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CUAUTLA, MORELOS, SEPTIEMBRE, 2020

A Rafa

Producto de un gran amor,
llegaste a mi vida en el momento indicado,
con nervios y emoción, ansioso te estuve esperando.
Recuerdo el día que te escuche llorar por primera vez,
con tus ojitos abiertos de par en par fue que te conocí
y una sonrisa me regalaste,
desde es momento, mi niño,
me has hecho un hombre feliz.

Te amo

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla y a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, por permitirme formar parte de su comunidad estudiantil, desde que estudié la Licenciatura en Economía y ahora, por la oportunidad de poder concluir el Doctorado en Ciencias Sociales. Agradezco también al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) por apoyarme con una beca, sin la cual, esto hubiera sido prácticamente imposible.

Quedo profundamente agradecido con mi director de tesis el Dr. Miguel Guerrero Olvera por su acompañamiento a lo largo del posgrado, por su paciencia, tolerancia, confianza y sus consejos que lograron encauzar mi investigación en el sentido correcto para llegar a este momento, siempre respetuoso y atento en la dirección de mi tesis, muchas gracias.

Agradezco también a mi comité tutorial por su dedicación y compromiso con mi investigación a lo largo de estos cuatro años. A la Dra. Marta Caballero García, por sus valiosas aportaciones en el ámbito metodológico, siempre con profesionalismo, amabilidad, paciencia y confianza. Al Dr. Héctor Gómez Peralta, por sus controvertidos pero muy productivos seminarios, cuyo contenido me permitió generar en mí, un criterio sobre la realidad política de nuestro país, sin la cual, esta investigación no estaría completa. A ellos, muchas gracias.

Así mismo, agradezco con mucho afecto a mis lectores tanto internos, como externos. A la Dra. Miriam De la Cruz Reyes y al Dr. Jorge Ariel Ramírez Pérez por sus críticas y valiosas aportaciones a la presente investigación. Al Dr. Jaime Espejel Mena y al Dr. Óscar Mauricio Covarrubias Moreno por su disposición y dedicación para leer y reflexionar sobre mi tesis, muchas gracias.

Agradezco a mi familia, por estar siempre presente y al pendiente de mi formación. A mis padres Armando y Laura Olivia, quienes siempre me han apoyado, me han enseñado a prepararme constantemente para ser un mejor hombre, a trabajar incansablemente para mejorar nuestro entorno de una manera generosa, codo a codo con lo demás, ejemplos de perseverancia, honestidad, trabajo y amor, quienes me han instruido siempre con el ejemplo. A mi hermana, Mine, por su incomparable apoyo y cariño, que, aunque ahora estemos físicamente lejos, siempre tendremos el corazón cerca.

A mi esposa Karen, mi compañera de vida, quien me ha soportado, apoyado y motivado en las horas más oscuras de este complicado proceso, siempre atenta, siempre presente, muchas gracias amor.

Agradezco también a todos aquellos que me permitieron y facilitaron el contacto para tener acceso a los informantes de los tres sectores. A mi Q.: H.: Daniel Molina, y a mi Q.: H.: y V.: M.: Gonzalo Sánchez Hernández, quien ahora, lamentablemente, descansa en el E.: O.:, hasta allá van mis agradecimientos amigo, sin su apoyo todo se habría complicado, muchas gracias hermanos.

A toda la comunidad, compañeros, profesores y administrativos de la FESC-UAEM, muchas gracias.

Gracias al Gran Arquitecto del Universo por otorgarme la serenidad, el valor y la sabiduría para concluir esta etapa de mi vida con éxito.

RESUMEN

Las preocupaciones sobre la gobernabilidad surgen en el marco de los países industrializados con democracias consolidadas, para el caso de México, el análisis de dicha capacidad de gobierno se ha manifestado de distintas maneras acorde al desarrollo de su vida política, económica y social. Históricamente, el Sistema Político y la gobernabilidad en México se han nutrido de interacciones políticas entre actores estatales y no estatales, bajo un corte autoritario, clientelar y corporativista que subsistieron gracias al éxito económico de mediados del siglo XX, sin embargo, al presentarse las crisis económicas, los primeros vieron limitadas sus capacidades para responder de manera exitosa a las demandas de una sociedad cada vez más exigente y configurada bajo dicha dinámica política, agravándose aun más con la liberalización económica y creando un espejismo reformador con la apertura democrática.

La dinámica política en nuestro país no es la misma a nivel nacional que a nivel local, mientras que en el primero existe un andamiaje institucional con aparente buen funcionamiento y cuyo propósito es la búsqueda del “bien común”, en el segundo, sobreviven mecanismos y figuras que acaparan la distribución de recursos políticos, económicos y simbólicos mediante la interacción clientelar y corporativista, siendo estos últimos quienes alimentan y permiten subsistir al Sistema Político Mexicano.

La presente investigación tiene como objetivo principal analizar la dinámica del Sistema Político Mexicano para generar gobernabilidad y sus manifestaciones en el municipio de Cuautla, mediante la comprensión del significado que otorgan los actores estratégicos a dicha capacidad de gobierno en sus dimensiones básicas: legitimidad, eficacia y estabilidad. Para su desarrollo, se optó por un enfoque metodológico de corte cualitativo, empleando a la entrevista semiestructurada como principal herramienta para la obtención de la información. Además, se utilizó un muestreo intencionado guiado por una construcción teórica previa (actores estratégicos) incluyendo a miembros de los tres sectores: sociedad civil, sector privado y sector público.

Los hallazgos de esta investigación permiten asegurar que en el municipio de Cuautla prevalece un Déficit de Gobernabilidad, pues existe un desequilibrio entre la satisfacción de demandas del sector de la sociedad civil y del sector privado, además de la presencia de anomalías que afectan directamente la estabilidad del municipio, entre las más significativas se encuentran: la incapacidad económica para satisfacer las demandas de la sociedad, lo que

obliga a priorizar aquellas que pudieran evitarle la mayor cantidad de conflictos posibles; la incapacidad del gobierno para hacer prevalecer el orden y con ello la no contención de los acontecimientos que ello desencadena; y, la administración pública municipal se integra mediante mecanismos cimentados en el patronazgo.

ABSTRACT

Concerns about governability arise in the framework of industrialized countries with consolidated democracies. In the case of Mexico, the analysis of said capacity for government has manifested itself in different ways according to the development of its political, economic and social life. Historically, the Political System and governability in Mexico have been nurtured by political interactions between state and non-state actors, under an authoritarian, clientelism and corporatist cut that survived thanks to the economic success of the mid-twentieth century, however, when economic crises arose, the former were limited in their capacities to respond successfully to the demands of a society that was increasingly demanding and configured under such political dynamics, worsening even more with economic liberalization and creating a reforming mirage with democratic openness.

The political dynamics in our country is not the same at the national level as at the local level, while in the first there is an institutional framework with apparent good functioning and whose purpose is the search for the “common good”, in the second, mechanisms and figures survive that monopolize the distribution of political, economic and symbolic resources through clientelism and corporatist interaction, being the latter who feed and allow the Mexican Political System to survive.

The main objective of this research is to analyze the dynamics of the Mexican Political System to generate governability and its manifestations in the municipality of Cuautla, by understanding the meaning that strategic actors give to said government capacity in its basic dimensions: legitimacy, effectiveness and stability. For its development, a qualitative methodological approach was chosen, using the semi-structured interview as the main tool for obtaining information. In addition, an intentional sampling guided by a previous theoretical construction (strategic actors) was used, including members of the three sectors: civil society, private sector and public sector.

The findings of this research allow us to affirm that a Governability Deficit prevails in the municipality of Cuautla, because there is an imbalance between the satisfaction of demands from the civil society sector and the private sector, in addition to the presence of anomalies that directly affect the stability of the municipality, among the most significant are: the economic inability to meet the demands of society, which forces to prioritize those

that could avoid the greatest amount of conflicts possible; the inability of the government to make order prevail and with it the non-containment of the events that it triggers; and, the municipal public administration is integrated through mechanisms based on patronage.

INDICE

Introducción.....	11
-------------------	----

CAPITULO I

Gobernabilidad, un acercamiento teórico

1.1.- El gobierno y su razón de ser	17
1.2.- Causas y origen del concepto Gobernabilidad	21
1.3.- Una aproximación al proceso de gobernabilidad y sus componentes fundamentales: legitimidad, eficacia y estabilidad	23
• <i>Legitimidad</i>	27
• <i>Eficacia</i>	28
• <i>Dilema Legitimidad/Eficacia</i>	29
• <i>Estabilidad política</i>	30
1.4.- Consideraciones para Gobernabilidad.....	31
1.5.- Niveles de Gobernabilidad	33
1.6.- Indicadores de la Gobernabilidad.....	36

CAPITULO II

Sistema Político Mexicano y Gobernabilidad

2.1.- Consideraciones previas para comprender el Sistema Político Mexicano	41
• <i>El periodo posrevolucionario</i>	47
2.2.- Grados de Gobernabilidad y sus componentes: legitimidad, eficacia y estabilidad, en el Sistema Político Mexicano	48
• <i>Sistema Político Mexicano y Gobernabilidad normal (1934-1970): el nacionalismo revolucionario y el pacto corporativo como bases legitimadoras de una acción gubernamental eficaz</i>	49
• <i>Sistema Político Mexicano y Déficit de Gobernabilidad (1970-1982): crisis del nacionalismo revolucionario y desgaste del pacto corporativo</i>	55
• <i>Sistema Político Mexicano, hacia una crisis de Gobernabilidad: liberalismo social, nuevo corporativismo y clientelismo</i>	58
2.3.- Desafíos del Sistema Político Mexicano para generar gobernabilidad: una visión más allá de la apertura democrática	60

CAPITULO III

Sistema Político Mexicano y Gobernabilidad local

3.1.- Fragmentación del poder político.....	63
• <i>Entre caudillos y caciques</i>	64
• <i>Clientelismo político</i>	66
• <i>Relación centro-periferia</i>	68
3.2.- Influencia del Sistema Político Mexicano en el ámbito local	70
3.3.- Sistema político y gobernabilidad en el estado de Morelos	72
3.4.- El caso del municipio de Cuautla.....	78
• <i>Dimensión Territorial</i>	78
• <i>Dimensión Demográfica</i>	81
• <i>Dimensión Economía</i>	82
• <i>Dimensión política</i>	85

CAPITULO IV

Estudio de Caso: Municipio de Cuautla

4.1.- Justificación metodológica.....	89
• <i>Técnica metodológica</i>	89
• <i>Muestreo</i>	90
4.2.- Recopilación de información	91
4.3.- Procesamiento de la información	92
4.4.- Resultados y análisis de la información	96

CAPITULO V

Conclusiones

Conclusiones.....	103
Anexo 1	
Guías de entrevistas	112
Anexo 2	
Análisis de testimonios.....	117
Bibliografía.....	181

INTRODUCCIÓN

*Toda la gobernabilidad que sea posible
combinada con la democracia que sea necesaria*
A. Camou

Al finalizar la segunda guerra mundial, la mayoría de los países occidentales adoptaron la propuesta político-económica del Estado de Bienestar como medio para generar desarrollo y crecimiento económico. Dicho modelo asigna a los diferentes Estados la responsabilidad de proveer servicios y derechos a la mayoría de la población con la finalidad de proporcionar las condiciones necesarias para su prosperidad. Entre los rubros financiados por los gobiernos destacan: sanidad, educación, vivienda y la seguridad laboral.

Es de reconocer el alto impacto que tuvo la aplicación de este modelo en las poblaciones de diferentes países, pues los sistemas de seguridad social propios del Estado de Bienestar, lograron generar una movilidad social inédita, proporcionando a las personas cierta equidad en el acceso a oportunidades de crecimiento, además de fortalecer la proliferación de diversos actores sociales con gran interés de participar en la vida política y social de sus naciones. Como consecuencia de esta creciente participación ciudadana, los regímenes democráticos lograban su consolidación y las demandas sociales iban aumentando.

Desde las tres últimas décadas del siglo XX, dicho aumento en las exigencias sociales empezó a generar complicaciones en el escenario político, económico y social, propiciando una sobrecarga de demandas a las que los Estados respondían con un incremento en el gasto y la ampliación de los servicios públicos sin reformar los mecanismos de recaudación, lo que llevó a una inevitable crisis fiscal. Lo anterior, produjo que los actores no estatales cuestionaran y evaluaran sus relaciones con el Estado, por lo que a la crisis fiscal le siguió una crisis política y social.

Podemos enfatizar que fue a partir de este momento de crisis, en que el tema de la gobernabilidad empezó a generar interés y polémica entre los países desarrollados, ya que la Comisión Trilateral (grupo formado por miembros de diferentes países industrializados creado con el propósito de generar una cooperación internacional en diversos aspectos) encargó a los investigadores Michael Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki un

informe sobre el estado de las democracias occidentales. Dicho trabajo publicado en 1975 y titulado "*The crisis of democracy*", arrojaba resultados preocupantes para los gobiernos, pues se confirmaba la presencia de una tendencia creciente de demandas sociales y la incapacidad de los Estados para satisfacerlas debido a las crisis financieras y de eficiencia del sector público. A partir de este momento la gobernabilidad fue incorporada al discurso político de los diferentes gobiernos, además de ser tema de análisis desde el ámbito académico y desde los organismos multilaterales, específicamente el Banco Mundial.

Entendiendo la acción de gobernar como una relación de fuerzas en las que el principal propósito es lograr conducir la conducta de otros con la finalidad de obtener beneficios, se han perfeccionado diversas concepciones sobre la gobernabilidad y los principales factores que inciden en su desarrollo, encontramos aquí tres componentes fundamentales del proceso de gobernabilidad; la legitimidad, la eficacia y la estabilidad, por lo tanto, se entiende por esta como la capacidad de los gobiernos de responder de manera legítima y eficaz, las demandas sociales para promover la estabilidad política.

Para el caso concreto de México, las discusiones sobre la gobernabilidad aparecen tras la caída del modelo económico de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) debido a las crisis de la deuda durante la década de 1970 y cuyo eje principal era un proteccionismo económico acompañado de un Sistema Político de corte autoritario, cuyos mecanismos de interacción se cimentaron en dinámicas clientelares y corporativistas. Tras el abandono del nacionalismo revolucionario y la implementación del modelo que trajo consigo la liberalización económica, se disminuyó el gasto público, específicamente, los subsidios y programas de los que se alimentaba el Sistema Político Mexicano, provocando conflictos y resistencias entre diversos sectores de la sociedad, induciendo a nuestro país hacia una crisis de gobernabilidad manifestándose de distintas maneras a lo largo del territorio nacional generando una fragmentación del poder político.

Existe la falsa idea de que dicha crisis ha disminuido con la gradual apertura democrática y la alternancia política, lo cierto es que las reformas al Sistema Político Mexicano se han limitado al terreno de lo electoral y no al de las interacciones políticas heredadas cimentadas en el autoritarismo, el clientelismo, el corporativismo, el patronazgo y la eudaimonía social. Considerando lo anterior y la fragmentación del poder político en México, dicha crisis de gobernabilidad no se manifiesta de igual manera a nivel nacional que

a nivel local, por lo tanto, resulta importante analizar los mecanismos que generan determinados niveles de gobernabilidad en el escenario político local, dado el factor proximidad, es el que más consecuencias positivas y/o negativas tiene en la vida cotidiana de cada uno de nosotros, desde los servicios públicos (alumbrado, recolección de basura, pavimentación, drenaje, seguridad), las licencias y reglamentos, hasta la inclusión social en la elaboración de políticas públicas y espacios públicos.

El objetivo principal de la presente investigación consiste en analizar la dinámica del Sistema Político Mexicano para generar gobernabilidad y sus manifestaciones en el municipio de Cuautla, Morelos, mediante la comprensión del significado que otorgan los actores estratégicos a dicha capacidad de gobierno en sus dimensiones básicas: legitimidad, eficacia y estabilidad. Es decir, el análisis del funcionamiento y características de las interacciones políticas entre los actores estatales y no estatales en la búsqueda de satisfacer de manera exitosa las demandas de la población; en primer lugar, de manera generalizada y, en segundo lugar, enfocando el análisis en un escenario político específico. Con el propósito de alcanzar lo planteado con anterioridad, la presente investigación se divide en cinco capítulos.

El primer capítulo aborda desde una perspectiva meramente teórica el problema de la gobernabilidad, donde se identificarán y definirán las dimensiones básicas de dicha capacidad; la legitimidad, la eficacia y la estabilidad. Lo anterior, mediante la consideración de las aportaciones de los principales exponentes en esta materia; desde el ámbito académico, hasta los organismos multilaterales. Por otro lado, se identificarán los diversos niveles de gobernabilidad y los principales indicadores que pueden dar cuenta del grado de su presencia o no en determinado escenario político.

Desde su generación, el Sistema Político Mexicano ha presentado diversas particularidades que le han permitido generar determinado grado de gobernabilidad, comprender dichas características es el objetivo del segundo capítulo. Para lograr lo anterior, se tomarán en cuenta algunas consideraciones previas, tales como las condiciones en que se desarrollaron las primeras interacciones de índole político de carácter formal en la satisfacción de demandas, tomando en cuenta que se generan para pacificar un escenario de conflicto que duro desde 1821 hasta mediados de la década de 1870. Se clasificará a la gobernabilidad generada en el Sistema Político Mexicano en tres etapas distintitas a partir de

1934, cada una de estas influenciadas por factores internos y externos que condicionaron el alcance en la satisfacción de demandas sociales por parte del gobierno mexicano y la transformación progresiva de la sociedad mexicana. Además, considerando la apertura democrática, se identificarán un conjunto de desafíos para lograr la gobernabilidad bajo un sistema con raíces autoritarias y sustentado en la ideología del nacionalismo revolucionario.

Las dinámicas de interacción política en México no son las mismas a nivel nacional que a nivel local, por lo que el propósito del tercer capítulo será identificar los efectos del Sistema Político Mexicano en el ejercicio de gobierno en el ámbito local, específicamente, el municipio de Cuautla, Morelos. Lo anterior, mediante el análisis de las particularidades que integran a los escenarios políticos locales en México y su importancia en la configuración de lo que se ha denominado Sistema Político Mexicano.

La investigación nos llevará a determinar que existe una notoria fragmentación del poder político nacional al local, lo que ocasiona una dinámica entre actores sociales que atribuye gran importancia y depende forzosamente de los caudillos y caciques para controlar el territorio y, en consecuencia, satisfacer las demandas sociales mediante un mecanismo de interacción netamente clientelar. Para el caso exclusivo del estado de Morelos, se identifican las características propias de su Sistema Político, reconociendo tres formas distintas de ejercer el poder político para la generación de gobernabilidad en algunos de los municipios de esta entidad federativa y, para finalizar, se presenta una caracterización del municipio de Cuautla en distintas dimensiones: territorial, demográfica, económica y política.

Una vez identificadas las principales características del Sistema Político Mexicano y la generación de gobernabilidad, tanto a nivel nacional como local, específicamente, en el estado de Morelos poniendo énfasis en el municipio de Cuautla y bajo el objetivo de comprender el significado que otorgan los actores estratégicos del municipio de Cuautla a la gobernabilidad en sus dimensiones básicas: legitimidad, eficacia y estabilidad, en el cuarto capítulo se presentará el estudio de caso. Lo anterior, mediante el planteamiento de una justificación metodológica compuesta por el enfoque otorgado a la presente investigación, las características de la técnica utilizada para la obtención de la información (entrevistas cualitativas semiestructuradas) y los criterios para determinar el tamaño de la muestra (muestreo intencional guiado por una construcción teórica previa: *actores estratégicos*).

De igual manera, se identificarán las características principales sobre del proceso de recopilación de información, así como los datos generales de los informantes, resguardando su anonimato y manteniendo la confidencialidad de cada uno de ellos. En seguida, se explica el proceso que se le dio a la información obtenida mediante el Software de Análisis Cualitativo *ATLAS.ti*, así como las categorías, códigos y memos generados para dicho propósito. Finalmente, se desarrollará el análisis de testimonios que involucra una relación dialéctica entre la información obtenida y la construcción teórica-conceptual presentada en los capítulos anteriores sobre el Sistema Político Mexicano y la gobernabilidad en sus dimensiones básicas: legitimidad, eficacia y estabilidad.

En el capítulo quinto, se presentarán un análisis con base en los resultados obtenidos para cada una de las dimensiones de la gobernabilidad: legitimidad, eficacia y estabilidad en el municipio de Cuautla, Morelos, se plantearán las conclusiones a las que se llegó en la presente investigación y el por qué se considera que hay no una crisis, sino un Déficit de gobernabilidad en dicho contexto.

Sin duda alguna, el problema de la gobernabilidad en México obedece a distintos factores que en muchas ocasiones son invisibles antes los estudios académicos que enfocan sus esfuerzos en comprender la dinámica nacional, sin embargo, ha quedado claro que, para comprender los alcances y limitaciones de esta capacidad de los gobiernos, es indispensable comprender las dinámicas de interacción política en el escenario local. La presente investigación busca ser punta de lanza e incentivar la elaboración de estudios sobre la gobernabilidad en los ámbitos locales que ayuden a comprender la naturaleza de la relación dialéctica que mantienen, para subsistir, ambas dimensiones de lo social.

CAPITULO I

Gobernabilidad, un acercamiento teórico

Durante las últimas décadas del siglo XX, el problema de la gobernabilidad ha sido objeto de preocupación y análisis de los países desarrollados, pues tras las crisis políticas, económicas y sociales que sufrió el modelo de Estado de Bienestar, los gobiernos vieron limitadas sus capacidades para hacer frente a las necesidades de una ciudadanía cada vez más demandante, lo que generó una producción de anomalías y desequilibrios entre las demandas sociales y la capacidad del Estado para dar respuesta a éstas, obstaculizando así, los objetivos de la acción de gobierno. Por lo tanto, resulta indispensable comenzar con un acercamiento teórico al tema de la gobernabilidad y lograr así, comprender el impacto que dichas anomalías y desequilibrios tienen en las diversas esferas de lo social: el gobierno, el mercado y la sociedad.

Concibiendo a la acción de gobernar como una relación de fuerzas en las que el principal objetivo es lograr conducir la conducta de otros con la finalidad de obtener beneficios, el propósito del presente capítulo, en primer lugar, será determinar las características, alcances y naturaleza de los gobiernos. Consecutivamente, desde el ámbito académico, hasta los organismos multilaterales, se presenta un análisis sobre las aportaciones más significativas que se han hecho sobre la gobernabilidad, lo que nos permitirá entender a la misma como la capacidad de los gobiernos de realizar esta *acción de conducción* de manera exitosa, logrando identificar y definir los componentes básicos de este proceso: la legitimidad, la eficacia y la estabilidad.

Al finalizar el capítulo, se comprenderán las razones que originaron el uso del término gobernabilidad en la escena política, así como sus alcances y limitaciones, además se conocerán los diferentes grados en que esta *capacidad* de los gobiernos se puede manifestar y los indicadores mayormente utilizados para su medición.

1.1.- El gobierno y su razón de ser

La palabra gobierno proviene del lenguaje griego “kubernáo”, que es traducido al castellano como la acción de "pilotar un barco". En la actualidad, el gobierno representa una institución que se establece como organismo central de una comunidad política, donde el acto de gobernar se comprende como una relación de fuerzas en las que el principal objetivo es lograr conducir la conducta de otros a través de preceptos y prohibiciones- cimentados en el consentimiento y en la represión- con la finalidad de obtener beneficios, alcanzar objetivos y mantener un orden social. El gobierno es la forma institucional de dirigir y administrar, regir, lo Político, la cosa común. “El gobierno ostenta el mando supremo dentro de su espacio, que ordena dando órdenes” (Negro, 2010, p.113).

Durante el desarrollo de toda sociedad la presencia del gobierno ha sido condición necesaria para su subsistencia, el gobierno es una variable concomitante a la existencia de la sociedad contemporánea,¹ no podría haber sociedad sin gobierno y viceversa. De acuerdo con Bobbio (2001) las formas de gobierno se han clasificado de acuerdo a la manera en que este se ejerce y por cuántos se ejerce, además de que “no constituyen únicamente distintas formas de organizar la vida política de un grupo social, sino también son escenarios o momentos diferentes y sucesivos del proceso histórico” (p.13). Las formas de gobierno pueden clasificarse en dos categorías: las formas puras y las formas impuras: en esta clasificación de las formas de gobierno encontramos dentro de las formas puras a la Monarquía, la Aristocracia y la Democracia. Las formas impuras son el resultado de variaciones, modificaciones, degeneraciones o perversiones de las formas puras, en este caso son formas impuras de gobierno las variantes de la Monarquía (la Absoluta, la Constitucional, la Parlamentaria, el Principado, el Presidencialismo, la Dictadura, el Cesarismo, el Despotismo y la Tiranía), de la Aristocracia (la Oligarquía, la Timocracia, la Plutocracia y la Tecnocracia) y de las Democracia (la Oclocracia, la Democracia social, la Democracia económica y la Democracia totalitaria).

¹Siendo la condición humana irremisiblemente conflictiva al ser el hombre un ser libre, se necesita el gobierno para resolver, encauzar o prevenir los conflictos respetando el Derecho. El gobierno es la institución social que manda en el grupo, lo unifica y garantiza la seguridad compatible con la libertad haciendo respetar el Derecho. Negro, Dalmacio Op. cit., p.231

De acuerdo con Arbós y Giner (1993) todo gobierno reúne o intenta reunir las siguientes condiciones:

- a) Ostenta la autoridad suprema de un Estado;
- b) Ordena la vida económica, política y cultural, así como el alcance de dichas órdenes;
- c) Atribuye ingresos, extrae impuestos y destina servicios;
- d) Distribuye honores, castigos, ventajas o desventajas sociales a individuos o colectivos determinados y
- e) Regula aspectos de la vida social que no pueden estar en manos exclusivas de un grupo particular. (p.4)

Las atribuciones anteriores, se fundamentan en tres condiciones esenciales que todo gobierno debe procurar para que prevalezca su existencia: la legitimidad, la eficacia y la estabilidad, mismas que se retomaran más adelante. Se debe hacer especial énfasis en los propósitos fundamentales del acto de gobernar, es decir, ¿por qué y para qué del gobierno?, ¿cuál es la tarea de gobernar? o ¿cuál es la naturaleza de la política?

Daremos respuesta a la pregunta anterior siguiendo el análisis que realiza Poggi (1997), basándose y considerando dos perspectivas diferentes sobre la forma de entender la naturaleza de lo político. Por un lado, los estudios realizados por el científico político estadounidense David Easton durante los años cincuenta del siglo XX y, por otro lado, las aportaciones hechas por el ideólogo alemán Carl Schmitt durante la década de 1920.

Primeramente para Easton, el proceso social es visto como un flujo continuo de diversas acciones mediante las cuales un número limitado de cosas valiosas se transfieren a y de individuos interactuantes, cuyo beneficio primordial consiste en adueñarse y disfrutar de ellos. Este proceso de “distribución”, puede realizarse de tres maneras distintas, mediante la costumbre, el intercambio y el mando. La costumbre corresponde a la noción universal con la que las cosas que tienen o no valor, corresponden justificadamente a ciertas personas. La segunda forma de analizar este proceso de distribución, el intercambio, representa un arreglo entre ambas partes para que una entregue algún objeto valorado a cambio de otro objeto valorado. La tercera y última forma de analizar este proceso de distribución, el mando, representa el mecanismo en el cual los objetos o cosas se asignan de manera arbitraria o autoritaria. Para Easton, en el campo del gobierno y de la política, la distribución de esas cosas valiosas está determinado por esta última modalidad: el mando.

Por otra parte, lo que distingue las interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan hacia la asignación autoritaria de valores para una

sociedad. Por consiguiente, la investigación política tratará de comprender el sistema de interacciones mediante el cual se hacen e implementan dichas asignaciones obligatorias o autoritarias. Dicho brevemente: las asignaciones autoritarias distribuyen cosas valoradas entre personas y grupos siguiendo uno o más de tres procedimientos posibles; privando a la persona de algo valioso que poseía, entorpeciendo la consecución de valores que de lo contrario se habrían alcanzado, o bien permitiendo el acceso a los valores a ciertas personas y negándolo a otras. (Easton, 1953, pp. 79-80)

Por lo tanto, el gobierno se ocupa de la distribución y el manejo de cualquier recurso que a su vez puede usarse para hacer más distribuciones de otros objetos valorados, pero como las cosas en cuestión tienen valor y son escasas, las asignaciones hechas por el gobierno no pueden basarse únicamente en la voluntad de alguien: “El dador de la orden debe estar en condiciones de respaldar su autoridad con sanciones, típicamente castigos por el incumplimiento más que recompensas por el cumplimiento”. (Poggi, 1997, p. 23).

Debemos recalcar que no cualquier distribución de naturaleza autoritaria puede ser considerada como política, por ello el concepto de político sólo podría emplearse a las distribuciones fundadas en mandatos cuyos efectos son directa o indirectamente válidos para la sociedad en su conjunto.

Al igual que la sociedad más amplia de la que forman parte, los grupos establecen efectivamente asignaciones que sus miembros aceptan como obligatorias. En las familias, las iglesias, las hermandades y otros subgrupos hallamos constituciones, competencia por el control entre las élites dominantes y ambiciosas, y grupos de presión y facciones. Para obligar a que se cumplan sus asignaciones, estos subgrupos pueden aplicar sanciones poderosas, por ejemplo, la excomunión, el ostracismo, la expulsión o la coerción ejercida por medio de la violencia, como en el caso de las organizaciones delictivas. Acogiéndose a las normas dominantes, la mayoría de sus miembros puede considerar legítimo invocar estas sanciones. Es evidente que en el sistema político más amplio dentro del cual, o junto al cual, se encuentran los subgrupos, hay estructuras y procesos paralelos. (Easton, 1953, p.81)

Esta visión de Easton, respecto al quehacer político únicamente como vía de distribución de objetos valiosos dentro de contextos interaccionales, considero es limitada y para nada es una respuesta exclusiva a la pregunta que nos ocupa, por ello, siguiendo el análisis de Poggi, consideraremos las ideas de Schmitt respecto a la naturaleza de lo político, pues resulta de cierta forma una visión opuesta y/o complementaria a la que se ha revisado.

Cuando analizamos a Easton, se revisó la forma en que éste veía al proceso social, para Schmitt la vida social es desordenada y amenazante,² lo que significa que el gobierno o la política deben estar consagrados al establecimiento y mantenimiento de los límites entre colectividades y, en particular a la protección de la identidad cultural contra amenazas exteriores.

Según Schmitt, para entender la naturaleza de lo político o definir cual es la tarea de gobernar, es necesario identificar un terreno característico de decisiones al cual pudiera aplicarse legítimamente el término político, esto representaba la exigencia de encontrar dos términos contrapuestos que limitaran ese ámbito, la cual sería la distinción amigo/enemigo, la función política básica de cualquier colectividad es determinar que otras colectividades son sus amigas y cuales sus enemigas.

Pues bien, la distinción política específica, aquella a la que pueden reconducirse todas las acciones y motivos políticos, es la distinción de amigo y enemigo. Lo que ésta proporciona no es desde luego una definición exhaustiva de lo político, ni una descripción de su contenido, pero sí una determinación de su concepto en el sentido de un criterio. En la medida en que no deriva de otros criterios, esa distinción se corresponde en el dominio de lo político con los criterios relativamente autónomos que proporcionan distinciones como la del bien y el mal en lo moral, la de belleza y fealdad en lo estético, etc. Es desde luego una distinción autónoma, pero no en el sentido de definir por sí misma un nuevo campo de la realidad, sino en el sentido de que ni se funda en una o varias de esas otras distinciones ni se la puede reconducir a ellas. (Schmitt, 1991, p. 56)

Por lo tanto, para Schmitt, el gobierno debe desarrollar la capacidad de prepararse continuamente para los posibles conflictos con enemigos, ya que nos demuestra que el principal quehacer del mismo es preservar la seguridad y la integridad de la colectividad, sin cuya existencia todas las otras actividades no podrían desarrollarse. De esta manera, la propuesta de Easton sería considerada una variable secundaria y de baja calidad de la experiencia política, pues debe haber una preocupación directa por preservar la integridad territorial y la continuidad histórica de cualquier población.

Después de analizar la naturaleza de la tarea de gobernar desde dos perspectivas diferentes, por un lado, la concepción de David Easton y, por otro, el pensamiento de Carl

² Las interacciones relativamente ordenadas solo pueden mantenerse dentro de contextos o sociedades separadas, cada una de las cuales debe primero y principalmente mantener a raya la amenaza de desorden y desorden permanentemente planteada por otras sociedades exteriores que son enemigas de sus intereses y propensas a expandirse a sus expensas. Poggi, Gianfranco, Op. cit., p.27

Schmitt, coincido con Poggi, pues si bien reflejan algunas ideas contrapuestas como por ejemplo; la visión de Easton se dirige hacia “adentro” y vela por los intereses internos de la comunidad política, la de Schmitt va encaminada hacia el “exterior” y defiende los intereses externos, también tienen al menos una coincidencia que debe permanecer en cualquier empresa política que busque prevalecer de una manera estable en el tiempo, la cual es el acceso privilegiado a los instrumentos de coerción física y su necesario uso para restablecer el orden.

De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que la “razón de ser” del gobierno es la representación de un ente supremo dedicado a la distribución interior de objetos/cosas valiosas mediante una interacción de carácter autoritaria, además de ser el principal garante y cuidador de la colectividad en una comunidad política frente a amenazas externas. Ambas funciones tendrán como objetivo fundamental realizar una conducción exitosa de la población con el propósito de conseguir objetivos y/u obtener beneficios.

1.2.- Causas y origen del concepto Gobernabilidad

El uso de la palabra ingobernabilidad se presenta cuando las instituciones que ostentan el poder legítimo en una sociedad no son capaces de cumplir con su propósito, es decir, la gobernabilidad se convierte en objeto de análisis en el momento en que se revelan los límites de una acción de gobierno. “El interés sobre el término gobernabilidad se encuentra relacionado con la aparición o agudización de situaciones de crisis en los sistemas políticos” (Alcántara, 1995, p.29).

La consolidación del concepto gobernabilidad ha sido un largo proceso que empezó a desarrollarse a finales de la década de los 70's, como consecuencia de las crisis políticas, económicas y sociales que sufrió el modelo de Estado de Bienestar.

Los problemas de la conducción estatal son fruto de su éxito; la modernización económica, los sistemas de seguridad social propios del Estado de Bienestar ha permitido la movilidad social de la sociedad, generando una igualdad (relativa) de oportunidades, mejorando la capacidad participativa de los actores sociales, consolidando la democracia y acrecentando las demandas de la ciudadanía con respecto al Estado. (Messner, 2005, p.79)

Los Estados vieron limitadas sus capacidades para hacer frente a las necesidades de crecimiento de una ciudadanía acostumbrada a niveles altos de bienestar. De acuerdo con Coppedge (2001), para el caso de América Latina: “El final del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), la crisis de la deuda, los programas de estabilización y los ajustes estructurales llevaron a los actores estratégicos a reevaluar sus identidades y sus relaciones con el Estado” (p. 211)

De acuerdo con Camou (2001) antes de las últimas dos décadas del siglo XX, el término gobernabilidad no lo registraban los diccionarios disciplinares más conocidos y estaba distante de ser una palabra utilizada frecuentemente entre políticos, funcionarios gubernamentales y observadores informados. Siguiendo a Prats (2001), se pueden distinguir tres momentos que forjan el concepto de gobernabilidad: 1) Los resultados del informe encargado por la Comisión Trilateral a mediados de la década de los 70`s; 2) El empleo del concepto para entender los procesos de transición a la democracia que desarrollaron diversos países y; 3) Su utilización por los organismos multilaterales.

Primeramente, algunos autores ubican el origen del concepto de gobernabilidad a partir del informe realizado por Michael Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki (1975) “*The Crisis of Democracy*”, el cual fue la respuesta a la demanda de la Comisión Trilateral de realizar un informe sobre gobernabilidad de las democracias.³ Dicho informe sugiere la necesidad de superar el desajuste entre las demandas sociales en expansión y la crisis financiera y de eficiencia del sector público de la década de los 70`s y conceptualiza a la gobernabilidad en un primer momento como la distancia entre las demandas sociales y la habilidad de las instituciones públicas para satisfacerlas.

Un segundo momento en el que la palabra gobernabilidad adquiere relevancia fue a partir de la consolidación de los regímenes democráticos. En ese periodo se consideraba a la gobernabilidad como el estado de un país, que por un lado, impedía la regresión autoritaria y, por otro, consentía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y políticas. Lo anterior, adjudica al concepto de gobernabilidad un doble papel, pues “por un

³ Véase Juan Oriol Prats (2003) Antonio Camou (2001) Manuel Alcántara (1995).

La Comisión Trilateral fue fundada en 1973 por ciudadanos particulares de Japón, Europa (países de la Unión Europea), y América del Norte (Estados Unidos y Canadá) para fomentar una cooperación más estrecha entre estas áreas industrializadas del mundo con responsabilidad de liderazgo compartido en el sistema internacional. Para consultar mayor información sobre la Comisión Trilateral ir a <http://www.trilateral.org/>

lado prevalece la gobernabilidad cuando se evita la autocracia y, por otro, cuando se expanden los derechos y oportunidades de las personas” (Prats, 2001, p. 241).

El uso del concepto gobernabilidad por los organismos multilaterales, específicamente el Banco Mundial, representa el tercer período en la difusión del término, con ello empezó la confusión del mismo, pues dichas organizaciones utilizan el concepto de gobernabilidad como sinónimo de “*governance*”:

La noción de *governance* alude a la capacidad de gobernar, la cual suele ser evaluada a través de indicadores tales como: eficiencia, eficacia, honestidad, transparencia, responsabilidad, con lo que debe operar la administración pública para mejorar su actuación y, en consecuencia, la calidad de vida de las ciudades. La “gobernabilidad”, se refiere, en cambio, a esa misma capacidad de gobernar, pero en un sentido más amplio, incluyendo todos los elementos antes considerados, pero incorporando también todo aquello que surge del campo de las relaciones sociales, del ejercicio de la democracia, de las formas de participación y representación social y de la legitimidad que deben generar las acciones gubernamentales. (Ziccardi, 2001, p.297)

Durante mucho tiempo el Banco Mundial, mediante un informe elaborado por Kaufmann, Kraay, y Lobatòn (2002), ha empleado el término gobernabilidad para referirse a: i) El proceso y las reglas mediante las cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; ii) La capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; y iii) El respeto de los ciudadanos y el estado de las instituciones que gobiernan las interacciones socio-económicas entre ellos.

1.3.- Una aproximación al proceso de gobernabilidad y sus componentes fundamentales: legitimidad, eficacia y estabilidad

Después de revisar los diversos motivos que dieron origen y posterior manejo del término gobernabilidad, a continuación, buscaremos dar una respuesta concreta a la pregunta ¿Qué es la gobernabilidad?

Como se vio anteriormente, el resultado del informe Trilateral fue el parteaguas para el uso y manejo del concepto de gobernabilidad, pues pone énfasis en que “el dilema central de la gobernabilidad de la democracia es que las demandas sobre el gobierno democrático

crecen, mientras que la capacidad del gobierno democrático se estanca”. Además de ser el referente más conocido en este campo, los autores de dicho informe identifican a la gobernabilidad como el “*estado* de equilibrio entre demandas sociales respecto a la capacidad de respuesta de los gobiernos democráticos” (Crozier, Huntignton y Watanuki, 1975, p.9). En efecto, si nos ponemos a analizar las funciones a realizar por cada uno de los gobiernos, esta definición resulta básica para poder entender mínimamente la esencia de la gobernabilidad, aunque se debe recordar que el antecedente inmediato para considerar dicha definición era un escenario en el que el Estado, como mecanismo de gobierno, resultaba el principal promotor del bienestar de la población.

Ante esta incipiente definición para entender la gobernabilidad como un momento específico de la relación entre gobierno y sociedad, empezaron a proliferar en el ámbito académico diversos especialistas en el desarrollo de este tema, entre los que destacan Xavier Árbos y Salvador Giner, para quienes la gobernabilidad es:

La *cualidad* propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado *legítimo* por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. (Árbos y Giner, 1993, p.13)

Por lo que se entiende que esta cualidad/condición se manifiesta en un proceso continuo de gobierno que adquiere un mínimo de obediencia ciudadana para evitar su efímera manifestación, además de involucrar dos aspectos que retomaremos más adelante; la eficacia y la legitimidad.

Mientras tanto, para Camou (2001) la gobernabilidad es un “estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (p.36). Lo anterior, pone de manifiesto la importancia de considerar en todo el espectro de demandas a los diversos actores sociales, desde los pertenecientes al sector privado, cuya actividad está regida por principios mercantiles, hasta los que pertenecen a la sociedad civil y cuyo desempeño se encuentra en un punto medio entre lo público y lo privado.

Sin embargo, para Coppedge (1993) la gobernabilidad significa: “El grado en que las relaciones entre los actores estratégicos obedecen a unas fórmulas *estables* y mutuamente aceptadas” (p.213), siendo estas fórmulas los procedimientos que rigen las relaciones entre

los actores estatales y los no estatales, es decir, la manera en que los poseedores de recursos coinciden con aquellos que no los poseen. He aquí la principal consideración para distinguir la importancia entre las demandas que tienen mayor significancia entre los diversos sectores para la gobernabilidad, es decir, aquellas que son propias de los actores estratégicos⁴.

Los actores estratégicos típicos de América Latina son el gobierno (los líderes políticos en la administración), el ejército, la burocracia y las empresas estatales, las cuales son conocidas colectivamente como el Estado; las asociaciones de empresarios, los sindicatos y confederaciones de trabajadores, las organizaciones de agricultores, la Iglesia y otros grupos de interés, a los que se les conoce colectivamente como la sociedad; y los partidos políticos que intentan ser un mediador entre el Estado y la sociedad. (Coppedge, 1993, p. 214)

En este mismo sentido, Prats (2003) comprende a la gobernabilidad como la capacidad propia del sistema político, producto de la interacción entre actores estratégicos causada por la arquitectura institucional, para reforzarse a si mismo y satisfacer de manera exitosa las demandas mediante la elaboración e implementación de políticas públicas.

Por otro lado, para Lechner (1995) la gobernabilidad es: “La *capacidad* de las instituciones y procedimientos democráticos para conducir *efectivamente* los procesos sociales, capacidad que hace de la democracia un mecanismo de conducción política” (p.87). Como se ha mencionado con anterioridad, es importante puntualizar que, en un segundo momento, la gobernabilidad adquiere relevancia a partir de la consolidación de los regímenes democráticos, sin embargo, esta capacidad gubernamental no es exclusiva de las democracias, pues en gobiernos de corte autoritario también puede existir gobernabilidad, con menor duración, pero al final de cuentas un ejercicio de gobierno exitoso. Aunado a lo anterior, la gobernabilidad, desde el punto de vista de Alcántara (1995): “Quedara asegurada en la medida en que un gobierno pueda simultáneamente mantener la legitimidad y promover el desarrollo económico” (p.41)

Después de analizar las propuestas elaboradas por diversos especialistas, podemos argumentar que, en primer lugar, hay consenso en que la gobernabilidad es un *estado/cualidad/capacidad* de los actores representativos del poder político, y en segundo lugar, el grado de gobernabilidad que prevalezca en un escenario político determinado está

⁴ Los grupos estratégicos pueden ser cualquier grupo que controle uno o más de los siguientes recursos: 1) los cargos públicos; 2) ideas e información; 3) factores de producción (trabajo, tecnología y materias primas junto con el capital); 4) fuerza violenta; 5) grupos de activistas, y 6) autoridad moral. Michael Coppedge, Op. Cit., p.213

condicionado por el nivel de legitimidad que la autoridad política tenga frente a los ciudadanos, la eficacia de sus acciones y la estabilidad para mantenerse en el poder (Cuadro 1.3.1)

Cuadro 1.3.1 Aproximaciones conceptuales sobre la gobernabilidad

GOBERNABILIDAD		
Génesis del término	1975	
Aproximaciones conceptuales		
Comisión trilateral	Crozier, Huntington y Watanuki (1975)	Estado de equilibrio entre demandas sociales respecto a la capacidad de respuesta gubernamental
Ámbito académico	Árboles y Giner (1993)	Cualidad según la cual las instituciones de gobierno actúan eficazmente en un espacio considerado legítimo y que genera obediencia
	Coppedege (1993)	Grado en que los actores estratégicos conviven
	Alcántara (1995)	Capacidad del gobierno para mantener la estabilidad bajo acciones legítimas y procurando el desarrollo económico
	Lechner (1995)	Capacidad de conducción eficaz en un entorno democrático
	Camou (2001)	Capacidad del sistema político para responder demandas de manera eficaz y legítima que permita durar en el tiempo
	Prats (2003)	Capacidad del sistema político para reforzarse y responder eficazmente las demandas de los actores estratégicos
	Ziccardi (2001)	Capacidad para generar las acciones gubernamentales de manera eficaz y legítima
Banco Mundial	Kauffman, Kray y Lobatón (2002)	Capacidad de los gobiernos para gestionar recursos, ser elegidos y respetar a sus ciudadanos

FUENTE: Elaboración propia

De acuerdo a lo anterior y con base en la bibliografía analizada podemos construir un acercamiento conceptual de la gobernabilidad democrática, en la que se contemplan sus principales componentes y su naturaleza como atribución de los gobiernos. Luego entonces, la gobernabilidad es la *capacidad de los gobiernos de ejercer el poder político, es decir, la capacidad de dar cumplimiento a sus objetivos a través de la conducción de la conducta de sus gobernados, actuando de manera eficaz y legítima en la solución de demandas sociales mediante el establecimiento de un vínculo entre las Instituciones gubernamentales y los*

actores estratégicos que permita generar estabilidad política. A continuación, analizaremos cada uno de los componentes del término: la legitimidad, la eficacia, el dilema legitimidad/eficacia y la estabilidad política.

Legitimidad

La legitimidad es un componente fundamental dentro de un ejercicio de poder que procure generar gobernabilidad. Como revisamos anteriormente, el gobierno representa la institución central del ejercicio de autoridad dentro de una comunidad. Podemos referirnos a la legitimidad como el proceso en el que los ciudadanos aceptan la jerarquía de alguna autoridad y muestran un grado de consentimiento hacia las acciones impuestas por esta.⁵

Si bien es cierto que la legitimidad es relativa, es decir, cada individuo puede juzgar de diferente manera la legitimidad de su gobierno, en las sociedades democráticas la principal condición para calificar a un gobierno de legítimo es que emane de elecciones libres y competitivas, de esta manera el ejercicio de poder de los gobiernos democráticos se legitima, lo que le permite exigir la obediencia de sus ciudadanos. “Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad” (Weber, 2002, p.170).

Por otro lado, de acuerdo con Huntington (1992) en el marco de la gobernabilidad, más allá de la relación entre legitimidad y obediencia, existe una relación más estrecha entre la legitimidad y la confianza, convirtiéndose la segunda en un indicador de la primera “las sociedades carentes de un gobierno estable y eficaz tienen al mismo tiempo deficiencias en los referente a confianza mutua entre sus ciudadanos, a la lealtad hacia los intereses nacionales y públicos, y a sus aptitudes y capacidad organizativa” (p.36). Por lo tanto, si los miembros de determinada comunidad política carecen de confianza, prevalecerá una erosión constante de la legitimidad hacia la autoridad política.

⁵ Toda dominación necesariamente busca su fundamento en la legitimidad, se pueden identificar tres tipos de legitimidad: 1) La tradicional, es decir, que obedece a los acontecimientos históricos o inculcada en por nuestros antepasados; 2) La Carismática, aquella que obedece a una persona por su alto grado de simpatía y; 3) La legal/racional, que obedece a las instituciones exclusivas del Estado moderno cimentadas en fundamentos legales. Max Weber *El político y el científico*, 1918 p.3. A las nociones clásicas de legitimidad mencionada anteriormente se le puede agregar una cuarta denominada por Gianfranco Poggi como *Eudaimonia social*, que se presenta cuando un sector de la sociedad, a cambio de verse favorecida por cuestiones materiales, le otorga obediencia a las autoridades estatales: te legitimo por lo que das. Gianfranco Poggi, Op. cit.

Para Linz (1987), la legitimidad es la creencia de que, a pesar de sus restricciones y fallos, las instituciones políticas existentes son mejores que otras que pudieran haber sido establecidas, es decir, que un gobierno legítimo es el que se considera como el menos malo de todas las formas de gobierno, de ahí que la gobernabilidad se desprenda la correlación entre la legitimidad y la tradición del “buen gobierno”:

Las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una más lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general; en suma, la tradición del buen gobierno. (Camou, 2001, p.34)

La noción de legitimidad anteriormente planteada está relacionada con la desarrollada por Lipset (1992) para quien esta, implica la capacidad de un sistema político para generar y mantener la convicción de que las instituciones políticas existentes son las más convenientes o apropiadas para la sociedad. Por lo anterior, la idea de legitimidad representa la validación social de un conjunto de instituciones políticas a través de la obediencia en las acciones impuestas por estas.

Eficacia

La eficacia como principio para la gobernabilidad, es pensada como la capacidad de los gobiernos para atender y satisfacer, en el marco de sus posibilidades, las demandas que una sociedad le plantea. Dicho término, no debe confundirse con la noción de eficiencia, que obedece más a una dimensión economicista en el sentido de que plantea la consecución de los objetivos con el menor costo posible. La eficacia está muy ligada a la noción del desempeño gubernamental en cuanto al cumplimiento o no de sus objetivos.⁶

La actuación concreta de un sistema político; en qué medida cumple las funciones básicas de gobierno, tal y como las definen las expectativas de la mayoría de los miembros de una sociedad y las de los grupos poderosos que hay dentro de ella, que podrían constituir una amenaza para el sistema. (Lipset, 1992, p.130)

⁶En el marco de la eficacia, los objetivos pueden ser muy diversos, podría considerarse como ejemplo a la seguridad interior y exterior, que son inherentes a la propia naturaleza del poder político; si sus ciudades se encuentran sometidas ante la delincuencia o si su territorio es invadido por una potencia extranjera, todos sus ciudadanos considerarán fracasado al gobierno. Xavier Arbós y Salvador Giner, Op. cit., p.15.

Por otro lado, para Alcántara (1995) la eficacia es entendida como:

La capacidad de los gobiernos para encontrar soluciones a los problemas, por un lado, en cuanto a la idoneidad de las políticas diseñadas por el gobierno para reducir al mínimo el conflicto, asegurar una tendencia a la repartición de la riqueza y propiciar su incremento y, por otro, con respecto a la capacidad operativa del gobierno de actuar sin sobresaltos, pudiendo realizar sus programas y no estando sujeto a elementos disfuncionales. (p.18)

Un argumento similar es el que proporciona Linz (1987) al referirse a la eficacia como: “La capacidad de un régimen para encontrar soluciones a los problemas básicos con los que se enfrenta el sistema político, que son percibidos más como satisfactorias que como insatisfactorias por los ciudadanos conscientes” (p.46). Aunque se debe tener presente que, en la mayoría de los casos, los resultados obtenidos en un programa de gobierno difieren en cierta medida al impacto que estos podrían generar en la población.

De acuerdo con Curzio (1996) la percepción social de la eficacia gubernamental está orientada a los siguientes parámetros: “a) Capacidad para adoptar oportunamente decisiones; b) Efectividad en las decisiones adoptadas; c) Aceptación social (consecución de los objetivos); d) Coherencia en las decisiones a través del tiempo” (p.168). Por lo tanto, un gobierno capaz de atender, resolver y evitar conflictos, así como tener éxito en sus objetivos en el marco de sus posibilidades podría ser considerado un gobierno eficaz.

Dilema Legitimidad/Eficacia

Nos damos cuenta que existe cierto consenso en que la legitimidad y la eficacia son dos componentes importantes de la gobernabilidad, pero existe un dilema entre ambos elementos pues el grado de eficacia del gobierno puede también estar establecida por los intereses de la sociedad y perturbar la legitimidad del poder político, siendo este uno de los factores que podrían explicar las complicaciones de la gobernabilidad en las sociedades modernas.

La legitimidad dentro de las sociedades democráticas es considerada un mecanismo fundamental para que ciertos actores tengan acceso al poder, una vez estando al frente lo

someten una gran cantidad de demandas sociales, producto mismo de el alto intervencionismo por parte del Estado durante las últimas décadas, haciendo estas demandas cada vez más complejas y difíciles de satisfacer, por lo que el gobierno- sin la posibilidad de satisfacer todas- se ve obligado a atender un intereses parcial en lugar de un interés general, lo que provoca una “erosión cotidiana“ de legitimidad entre los ciudadanos: “Además de responder a demandas de un amplio electorado, los gobiernos democráticos no pueden ignorar a los grupos de interés de importancia clave y bien organizados, que si retiran su confianza pueden ser más decisivos que el apoyo del electorado” (Arbós y Giner, 1993, p. 45)

Así, por ejemplo, la negativa de un funcionario público a satisfacer las demandas de un grupo de productores agrícolas mientras atiende y resuelve las demandas de un grupo de comerciantes, provoca cierto descontento entre los agricultores, lo que origina un desgaste en la legitimidad de este funcionario como autoridad, por parte del mismo sector de la población.

Por tanto, la legitimidad y la eficacia, son componentes que afectan directamente la gobernabilidad de cualquier régimen político, además de ser necesarias, ambas cualidades son concomitantes al desempeño gubernamental; si un gobierno es legitimo podrá gobernar y concretar sus acciones de manera eficaz y si se gobierna eficazmente, los alcances de su legitimidad se expanden, tal como lo plantea Pasquino (2005) “Un gobierno que mantenga el consenso de los ciudadanos, pero que pierda eficacia, será improductivo. Si la situación persiste, a la larga la pérdida de eficacia llevará a una disminución del consenso y, por lo tanto, a la ilegitimidad” (p.705).

Estabilidad política

La estabilidad política juega un papel importante para la gobernabilidad, siguiendo a Camou (2001)

Un sistema será más gobernable en la medida en que posea una mayor capacidad de adaptación y una mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional económico, social y político. Podemos entender por estabilidad política la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo. (p.35)

Para Alcántara (1995) la estabilidad política se entiende como:

1)La ausencia de violencia; 2) la longevidad o duración gubernamental; 3) la existencia de un régimen constitucional legítimo; 4) la ausencia de cambio estructural y; 5) atributo de una sociedad multifacética. Añadiendo aspectos económicos y basándose en Ersson y Lane, menciona seis dimensiones: a) el déficit del sector público; b) la inflación; c) la volatilidad; d) la estabilidad gubernamental; e) la violencia y f) la protesta civil. (p.25).

Si bien la estabilidad política no es condición suficiente, sí es necesaria para el buen rendimiento de las instituciones que asegure la gobernabilidad del sistema. Ubicamos así los tres componentes fundamentales de la gobernabilidad: legitimidad, eficacia y estabilidad, mismos que todo gobierno debe desarrollar y articular si es que desea mantener el poder de una manera no efímera, dirigiendo la conducta de su población dando cumplimiento a sus objetivos en la medida de sus posibilidades, involucrándose tanto en su razón de ser interna y externa (Cuadro 1.3.2)

Cuadro 1.3.2 Dimensiones básicas de la gobernabilidad

GOBERNABILIDAD	Legitimidad	Validación social de un conjunto de instituciones políticas a través de la obediencia en las acciones impuestas por estas
	Eficacia	Cumplimiento exitoso de los objetivos gubernamentales, en el marco de sus posibilidades, a través de la atención y resolución de las demandas sociales
	Estabilidad	Capacidad de ajustarse a los cambios políticos, económicos y sociales, evitando: la polarización política, las crisis económicas, la violencia y la inconformidad social.

FUENTE: Elaboración propia

1.4.- Consideraciones para Gobernabilidad

Como mencionamos anteriormente, no puede existir una sociedad civilizada sin la presencia de un gobierno y viceversa, para la mayoría de los autores especialistas en el tema todas las sociedades son de alguna medida gobernables y todas tienen problemas de gobernabilidad en mayor o menor nivel. El que se pueda determinar el nivel de gobernabilidad depende de dos elementos esenciales: la percepción social y la organización.

El nivel de equilibrio entre demandas sociales y respuestas gubernamentales no puede ser separado de la percepción, los valores o las creencias que tengan los ciudadanos en torno a una situación social, económica o política dada, esa situación será calificada como aceptable o inaceptable por parte de actores con algún grado relevante de organización, y por tanto, con posibilidades de hacer un uso eficaz de su capacidad para “amenazar” la relación de gobierno. (Camou, 2001, p.37)

Pero ¿qué criterios o indicadores dentro de un sistema deben considerarse para que exista gobernabilidad? Para Tomassini (1993), la gobernabilidad depende de tres variables: “la mutación de la que ha sido objeto el Estado, el fortalecimiento de la sociedad civil y el desarrollo de la cultura política, y la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad a la economía” (p.31). Es claro que el proceso anterior es consecuencia misma del proceso modernizador que sufre la humanidad, por un lado, el Estado como mecanismo de gobierno ha sido objeto de diversas alteraciones y, por otro, la sociedad que conforme se van desarrollando la tecnología y el conocimiento, adquiere cada vez mayor relevancia e importancia, así como exige ser participe dentro de los procesos políticos.

Por otro lado, para Arbós y Giner (1993), los procesos complejos de gobernabilidad se mueven dentro de cuatro niveles, dichas dimensiones son: a) el dilema legitimidad/eficacia; b) las presiones y demandas del entorno gubernamental, o de la carga de responsabilidades; c) la reestructuración corporativa de la sociedad civil; y d) la expansión y cambio tecnológico, con sus repercusiones demográficas, ecológicas y sociales consiguientes.⁷

Dentro de un sistema democrático, Coppedege (2001) señala cinco condiciones de la gobernabilidad:

- 1) La capacidad y deseo de todos los grupos políticamente relevantes para comprometerse con algún tipo de arreglo institucional que sirviese para dirimir diferencias; 2) La aceptación de compromisos institucionales democráticos que confieren gran peso a los grupos de masas políticamente relevantes (básicamente los partidos políticos) por parte de aquellos otros de carácter más elitista (Iglesia, empresarios, militares, etcétera); 3) La

⁷ Respecto al dilema legitimidad/eficacia ya nos hemos referido anteriormente. Las presiones y demandas del entorno gubernamentales se divide en tres esferas de exigencia: 1) la esfera externa al propio Estado y a su sociedad gobernada; 2) la esfera social del Estado y; 3) la esfera del entorno estatal mismo del propio gobierno. La reestructuración corporativa de la sociedad, hace referencia al surgimiento de un fenómeno denominado *gestión colectiva del conflicto social* junto al gobierno colectivo de la sociedad, es decir, la creación acéfala y plural de la realidad política mediante un proceso continuo de acuerdos bilaterales o multilaterales entre los diversos grupos de interés. La expansión y cambio tecnológico juegan un papel dual en la gobernabilidad, tanto la pueden aumentar como disminuir pues la informática y la distribución y almacenamiento técnicos de datos e información se han mostrado muy vulnerables a la piratería, al desorden y a efectos perversos: el sobregobierno por ellos representado ha llevado al desgobierno. Xavier Arbós y Salvador Giner, Op. cit., pp.14-20.

aceptación de arreglos que permitan la representación efectiva de estos últimos grupos por parte de la clase política elegida; 4) La efectiva representación de los ciudadanos por esta clase política elegida, y 5) La creación y el mantenimiento de mayorías que funcionen basadas en criterios partidistas como consecuencia de decisiones tomadas por la clase política.(pp.220-239)

Esta perspectiva, corresponde a una mayor participación e involucramiento de la sociedad civil sin dejar de lado el papel que tiene como autoridad del gobierno, ni mermando el poder que ejercen los actores estratégicos dentro del proceso político. Por otro lado, para Camou (2001) existen cuatro áreas en donde se puede generar ausencia de gobernabilidad y en las que se debe poner especial atención, las cuales son: “El mantenimiento del orden, la capacidad del gobierno para llevar una gestión eficaz de la economía y para promover el bienestar social y garantizar servicios sociales mínimamente adecuados, y el control del orden político y la estabilidad institucional” (p. 39). Es decir, la capacidad del sistema político para incorporar, restringir o acomodar a los actores estratégicos con el propósito de permitir el flujo eficaz en la toma de decisiones.

En consecuencia, dada la complejidad y dinamismo de la sociedad contemporánea, los aspectos fundamentales a considerar sobre la gobernabilidad son las interacciones político-sociales, es decir, las acciones de los gobiernos para la atención de demandas sociales crecientes, mismas que van orientadas hacia el mantenimiento del orden público, la eficacia en la distribución de recursos y la promoción del bienestar social.

1.5.- Niveles de Gobernabilidad

En la mayoría de las veces en las que se hace referencia a la gobernabilidad, se toman posturas extremas o absolutas. Es decir, cuando un gobierno tiene las capacidades de dar respuesta a la mayoría de las demandas de sus ciudadanos, nos referimos a un escenario lleno de gobernabilidad o donde prevalece un “gobierno perfecto”. Por el contrario, cuando existe un gobierno que demuestra determinada incapacidad en resolver los problemas generando una desestabilización política o cuando se erosiona su legitimidad, se habla de ingobernabilidad o “gobierno fallido”.

Existen pocos estudios sobre los diversos niveles en los que la gobernabilidad prevalece en mayor o menor medida sin categorizar de manera extrema esta capacidad de los gobiernos, los más sobresalientes son los realizados por Antonio Camou (2001) y Manuel Alcántara (1995).

En su estudio, Camou enfoca su análisis en cinco diferentes *grados* de gobernabilidad, haciendo énfasis en que los puntos extremos constituyen conceptos “límites” que se refieren a escenarios muy anormales e incluso virtualmente inéditos en la historia de la política. Los cinco grados de gobernabilidad son: una gobernabilidad “ideal”; una gobernabilidad “normal”; un déficit de gobernabilidad; una crisis de gobernabilidad y una situación de ingobernabilidad (p.38), mismos que se describen a continuación:

- *La gobernabilidad “ideal”*, es un término que se utiliza para el escenario en el que existe un equilibrio puntual entre las demandas sociales y las respuestas gubernamentales, una respuesta apropiada para cada demanda, en este modelo se entiende que existe una eficaz neutralización del conflicto por parte del gobierno, lo que origina una sociedad sin problemas.
- *La gobernabilidad “normal”*, se refiere a la situación donde las diferencias entre las demandas de los ciudadanos y las respuestas gubernamentales prevalecen en un equilibrio dinámico, es decir, existe cierto grado de tolerancia en su cumplimiento o incumplimiento por parte de la comunidad política, al grado de que algunos conflictos son aceptados como tales e integrados en el marco la relación de gobierno vigente en una sociedad. Hasta estos dos escenarios la gobernabilidad prevalece y se hace presente en la relación entre gobierno y sociedad, es en los siguientes niveles donde empieza a mermar esta capacidad del primero de ellos.
- *El déficit de gobernabilidad*, se hace presente un desequilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, lo que es visto como inaceptable por actores estratégicos que hacen uso eficaz de su capacidad para coaccionar la relación de gobierno, estos desequilibrios se identifican como la presencia de

anomalías que se pueden presentar en las diferentes esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etc.).

- *Una crisis de gobernabilidad* se manifiesta cuando prevalece una constante multiplicación de las anomalías anteriormente referidas, generando mayores desequilibrios que provocan intolerancia entre los actores como resultado de las demandas sociales y respuestas gubernamentales.
- *La ingobernabilidad* - al igual que la de gobernabilidad ideal son conceptos límites- debe existir una virtual disolución de la relación de gobierno que une, por ambos lados, a los miembros de una comunidad política.

Por otro lado, para Alcántara, utilizando los argumentos de Schmitter, una situación de ingobernabilidad es caracterizada por cuatro condiciones:

a) La indisciplina, manifestada en los esfuerzos que realizan determinados ciudadanos para influir en las decisiones públicas por métodos violentos, ilegales o anómalos; b) la inestabilidad, en cuanto fracaso de los intentos de la élite política para conservar sus posiciones de dominación o para reproducir las coaliciones preexistentes; c) la ineficacia, entendida como la disminución de la capacidad de políticos y burócratas para alcanzar los objetivos deseados y asegurar el acatamiento de ellos por medio de medidas de coordinación obligatorias o de decisiones emanadas de la autoridad del Estado, y d) la ilegalidad, es decir, los esfuerzos realizados por los poseedores de un poder corporativo de alto nivel para evadir restricciones legales y constitucionales en su búsqueda de ventajas e incluso de su propia supervivencia. (p.30)

Por lo tanto, al momento de analizar la gobernabilidad en determinado sistema político, se debe tener presente la no polarización del concepto, sino la graduación del mismo acorde a los alcances y limitaciones de las interacciones políticas entre actores estatales y no estatales.

1.6.- Indicadores de la Gobernabilidad

Se ha mencionado que no existe dentro de la comunidad científica y política un acuerdo real en la definición de la gobernabilidad, sin embargo, se ha demostrado que existe consenso en que representa una capacidad de los gobiernos cuyos componentes básicos son: la legitimidad, la eficacia y la estabilidad política.

Dada esta inexactitud en construir una definición puntual, los indicadores de la gobernabilidad son múltiples, lo que origina problemas metodológicos al compararlos y máxime al momento de combinarlos para la construcción de una posible medición. Siguiendo el trabajo de Ariel Kleiman (2011), han surgido esfuerzos dentro de la comunidad internacional en la elaboración de algunos indicadores de esta capacidad de los gobiernos.

Un primer trabajo fue el desarrollado por la Universidad de Yale, llamado en español *Análisis comparado de indicadores sociales y políticos*, era una recopilación de 75 indicadores para 133 países agrupados en ocho categorías, elaborado por cuatro científicos sociales: Burce Russett, Hayward Alker, Karl Deutsch y Harold Lasswell. En esta investigación únicamente se reconocía como indicadores del gobierno y la política a 20, de los cuales dos eran exclusivamente del área de la gobernabilidad: estabilidad del poder ejecutivo nacional y violencia política interna.

En nuestro país, de acuerdo con Kleiman, destaco un ensayo publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México y elaborado por Horacio Labastida en 1972, llamado *Banco de datos censales para el desarrollo social*, que únicamente sirvió como base para la elaboración de diversas investigaciones posteriores.

Un organismo que está dedicando mucho esfuerzo en la elaboración de indicadores de la gobernabilidad, es el Banco Mundial, lo que le “ha permitido integrar una base detallada de datos y estructurar una metodología confiable para el análisis de esta problemática” (Kleiman, 2011, p.199). Dicha técnica consiste en la generación de indicadores primarios de gobernabilidad, agrupados en seis grandes dimensiones:

- *Voz y rendición de cuentas*: la medida en que los ciudadanos de un país pueden participar en la elección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa.

- *Estabilidad política y ausencia de violencia*: la probabilidad de que el gobierno esté sujeto a actos de desestabilización a través de medios inconstitucionales o violentos, incluidos actos de terrorismo.
- *Eficacia del gobierno*: la calidad de los servicios públicos, la capacidad de la administración pública y su independencia de las presiones políticas, y la calidad de la formulación de políticas.
- *Calidad del marco regulatorio*: la capacidad del gobierno para establecer políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.
- *Estado de derecho*: el grado de confianza de los agentes en las reglas sociales y su nivel de acatamiento, incluidos la calidad del cumplimiento de los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como el riesgo de que se cometan delitos.
- *Control de la corrupción*: la medida en que se ejerce el poder público en beneficio privado, incluidas las modalidades de corrupción en pequeña y gran escala, y el control del Estado por minorías selectas.⁸

Para cada una de estas seis grandes dimensiones, se estipuló una escala de medición ordinal, se calculó la medición de cada país y se estimó el margen de error probable correspondiente. Kleiman, advierte la cautela con la que deberían ser tratados los resultados de dichas estimaciones pues:

Este producto de información no es inmaculado, si se toma en cuenta la información básica no consiste en datos estadísticos recabado por oficinas nacional de estadística mediante procedimientos convencionales. Tanto los autores como las instituciones patrocinadoras han sido cautelosos en sus afirmaciones, a fin de que no se sobrevaloren los resultados publicados, tomando en cuenta el carácter empírico y subjetivo de la información recopilada por los informantes. (p.201)

⁸Disponibles en

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:22232376~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>

De acuerdo con esta metodología, los siguientes son los indicadores generalmente aceptados para describir cada una de las dimensiones descritas arriba:

- Confianza o desconfianza en las instituciones públicas.
- Apoyo generalizado a la democracia.
- Estabilidad de los poderes del gobierno central.
- Violencia política interna.
- Vigencia del Estado de Derecho.
- Certidumbre jurídica.
- Garantía de libertades civiles.
- Garantía de derechos políticos.
- Garantía de derechos de propiedad.
- Existencia o grado de seguridad pública.
- Calidad y efectividad del marco regulatorio y de sus instituciones.
- Eficacia en el diseño y aprobación de reformas al marco legal.
- Transparencia en la gestión pública.
- Acceso de la ciudadanía a la información gubernamental.
- Existencia de sistemas efectivos de rendición de cuentas públicas.
- Percepción de corrupción en la gestión pública y privada.
- Existencia de favoritismo en la toma de decisiones (nepotismo, subjetividad, etc.).
- Autonomía de la autoridad pública respecto de intereses particulares o grupales que puedan debilitar su capacidad de proteger el interés público.
- Eficacia de la administración pública en la atención a las necesidades colectivas.
- Cultura política y participación electoral.
- Existencia reiterada de procesos electorales competidos.
- Frecuencia de impugnaciones a los procesos electorales.
- Alternancia de partidos en el gobierno central.
- Existencia de marginación o exclusión de grupos sociales.
- Existencia de grupos minoritarios contestatarios.

- Desigualdad e inequidad social.
- Insuficiencia de condiciones de vida deseables.
- Estabilidad macroeconómica.
- Grado de integración de las regiones productivas del país a un mercado de alcances nacionales.

La intención en la elaboración de estos indicadores primarios de la gobernabilidad, es dar a conocer un índice para llegar a un solo parámetro que sintetice el término y que sirva para medir, comparar y predecir comportamientos políticos, algo sin duda desafiante para quienes estudiamos dicho fenómeno.

Utilizando las aportaciones de Pietro (2003) y Kleiman (2011), se puede argumentar que dicho proceso metodológico está compuesto de tres fases: 1) definir y restringir concretamente cuál es la concepción de gobernabilidad que se contempla y qué dimensiones de ésta se pretende estudiar; 2) esas dimensiones se dividirán en sus componentes elementales con el propósito de que sean más susceptibles de ser estimados o medidos directamente, establecimiento de indicadores; y 3) una vez obtenidas las mediciones elementales sobre gobernabilidad, el índice se construye mediante la asignación de ponderaciones hacia aquellos indicadores básicos con los que se pretenda relacionar.

Después del análisis desarrollado en las líneas anteriores, es importante dejar claro que la gobernabilidad representa la capacidad de los gobiernos para satisfacer de manera legítima y eficaz las demandas de la sociedad con la finalidad de generar estabilidad política. La presencia o ausencia de gobernabilidad se puede jerarquizar en diferentes niveles; desde la gobernabilidad ideal hasta la ingobernabilidad, sin tomar posturas extremas o absolutas.

Entendiendo a la “razón de ser” de los gobiernos como el ente supremo dedicado a la distribución interior de cosas/objetos valiosas y como principal garante y cuidador de la colectividad frente a amenazas externas, se ha revisado que el tema de la gobernabilidad cobró relevancia durante las últimas décadas del siglo XX como consecuencia del éxito en la conducción estatal implementada bajo el modelo de Estado de Bienestar, pues fue bajo esta modalidad que la ciudadanía se volvió cada vez más exigente hasta llegar a un momento en que la capacidad de los gobiernos para dar respuesta a las demandas sociales se vio superada.

Como se ha mencionado con anterioridad, las preocupaciones sobre la gobernabilidad surgen en el marco de los países industrializados con democracias consolidadas. Para el caso de América Latina, específicamente de México, el análisis de dicha capacidad de gobierno se ha manifestado de distintas maneras acorde al desarrollo de la vida política, económica y social de nuestro país. Por lo tanto, una vez comprendidas las bases teóricas de la gobernabilidad y siguiendo el objetivo de la presente investigación, resulta significativo contextualizar dicho proceso, a través de sus componentes básicos, en el Sistema Político Mexicano, lo que se desarrollará en las líneas siguientes.

CAPITULO II

Sistema Político Mexicano y Gobernabilidad

A lo largo de la historia, el Sistema Político Mexicano ha presentado diversas características que le han permitido generar determinado grado de gobernabilidad. Para comprender su funcionamiento, se tomarán en cuenta algunas consideraciones previas para dicho propósito, tales como las condiciones en que se desarrollaron las primeras interacciones de índole político para pacificar un escenario de conflicto que duró desde 1821 hasta mediados de la década de 1870.

Siendo un producto del enorme deseo de paz que provocaron las disputas entre liberales y conservadores a lo largo del Siglo XIX, la gobernabilidad del Sistema Político Mexicano se ha nutrido de interacciones políticas entre actores estatales y no estatales, con un corte autoritario, clientelar y corporativista que subsistieron gracias al éxito económico de mediados del Siglo XX, conocido como el “Milagro mexicano”. Sin embargo, al presentarse las crisis económicas a las que nos hemos referido en el capítulo anterior, los actores estatales vieron limitadas sus capacidades para responder de manera exitosa a las demandas de una sociedad configurada bajo dicha dinámica política, agravándose aún más con la liberalización económica y creando un espejismo reformador con la apertura democrática.

Se identificará y clasificará a la gobernabilidad generada en el Sistema Político Mexicano en tres etapas distintitas a partir de 1934, cada una de estas influenciadas por factores nacionales e internacionales que condicionaron el alcance en la satisfacción de demandas sociales por parte del gobierno mexicano y la transformación progresiva de la sociedad mexicana. Finalmente, dada la esencia autoritaria sustentada en la ideología del nacionalismo revolucionario del Sistema Político Mexicano se identificarán una serie de retos para la generación de gobernabilidad en un contexto opuesto a las condiciones que permitieron su invención: libertad económica e inclusión política.

2.1.- Consideraciones previas para comprender el Sistema Político Mexicano

Con el triunfo de la forma de gobierno republicana; popular y federal, por medio de las armas a lo largo de dos tercios del siglo XIX y con el ascenso a la presidencia de Porfirio

Díaz en 1876 gracias al Plan de Tuxtepec⁹, se inauguraba una nueva etapa dotada de cierto nivel de estabilidad en la vida política de México, en el que la figura presidencial jugaba un papel decisivo en la toma de decisiones para la gobernabilidad nacional. Siendo Díaz un militar de carrera; tuvo éxito en definir e imponer las reglas informales del trato político, es decir, fue él quien fabricó los pilares sobre los que descansa el Sistema Político Mexicano.¹⁰

Uno de los factores que contribuyeron a caer en el “período de anarquía” durante gran parte del siglo XIX, fue la poca capacidad de acción que el arreglo constitucional de 1857 le otorgaba al poder ejecutivo, pues dicho acuerdo fue producto de un levantamiento contra la dictadura de Santa Anna. Por ello, los constituyentes con el temor de un ejecutivo demasiado fuerte dotaron al poder legislativo de un poder excesivo, condicionando las acciones del primero a las decisiones del segundo. Como consecuencia de lo anterior, Díaz diseñó un sistema político basado en el establecimiento y aceptación de reglas informales que permitieran la gobernabilidad al superar conflictos entre ambos poderes.

Por fortuna el señor general Díaz, era todo un político. Comprendió demasiado bien que no era posible gobernar bajo el imperio riguroso de esas leyes (Constitución de 1857), porque él llevaba a la anarquía, pero también comprendió que su carácter sagrado las hacía punto menos que inviolables, y supo apurar la dificultad [...] Respetando todas las formas constitucionales comenzó a concentrar en sus manos todo el poder subdivido, pulverizado en todo el aparato gubernamental (Molina, 2016, p.57)

Pero ¿En qué consistía ese acuerdo político en busca de la estabilidad y la gobernabilidad que no se encontró en México desde su independencia hasta finales del siglo XIX?

De manera general, la propuesta de Díaz para gobernar a México consistió en generar una dinámica política donde cupieran todas las ambiciones y todas las corrientes de opinión política, lo que fue conocido como las políticas de conciliación en amplios sectores de la sociedad. De acuerdo con Medina (2002) “Es necesario reconocer que la conciliación (porfirista) no se limitó a la Iglesia, se extendió prácticamente a todos los órdenes de la vida

⁹ De manera irónica, el Plan de Tuxtepec defendía la bandera de la no reelección en contra de Sebastián Lerdo de Tejada.

¹⁰ Régimen (forma de gobierno formal, en el ámbito democrático se distinguen al menos dos; el presidencialismo y el parlamentarismo) y Sistema Político (forma de gobierno informal) van de la mano, las reglas informales deben complementar a las formales para dar funcionalidad óptima a la estructura política.

pública de México: los pueblos, los antiguos conservadores, la prensa, las generaciones políticas emergentes” (p.10). Y si a lo anterior se le agrega el enorme deseo de paz y estabilidad por parte de la población después de vivir más de medio siglo entre guerrillas, intervenciones extranjeras, golpes de Estado, etc., cualquier mecanismo que evitara la reproducción nuevamente de dichos sucesos era bien recibido y obedecido. Pero antes de implementar las políticas de conciliación en cada sector social, según el propio Medina, Díaz enfocó sus esfuerzos en modificar dos aspectos esenciales; las clases políticas estatales y al ejército.

Porfirio Díaz logró comprender y reconocer la fuerza e influencia social y política de los diversos actores individuales y colectivos locales que se beneficiaron de la fusión entre liberalismo y patriotismo, pero nunca subordinándose ni condicionándose hacia estos. Esta relación del centro con la periferia, consistió en la designación de gobernadores que tuvieran trato directo con el gobierno federal bajo dos condiciones esenciales: primero, políticamente, el gobernador disponía a su antojo de su territorio y, segundo, el gobernador garantizaría la paz y estabilidad.

Díaz había resuelto los problemas de la representación y de la soberanía teórica de los estados con una sola y única solución: influencia y arbitraje en la designación de gobernadores, pero respetándoles su autonomía política local a cambio del reconocimiento de la preponderancia de la línea política del ejecutivo federal [...]en este esquema de colaboración, los gobernadores quedaban responsables de conciliar a los actores políticos locales. De esta manera se lograban dos objetivos [...]: se garantizaban los intereses de las clases políticas locales y el presidente obtenía el control de la integración de la representación nacional. (Medina, 2007, p.335)

Este sistema de asignación de funcionarios públicos de modo arbitrario por parte de Díaz le permitió subordinar a los caciques locales y regionales a lo largo de sus más de treinta años en el poder, evitando así muy pocas insurrecciones y levantamientos contra su régimen, algo no visto en décadas anteriores.

Dado el período de inestabilidad política, económica y social que reinó en la mayor parte del siglo XIX, un verdadero problema para la gobernabilidad en México fue el ejército, por lo que el gobierno de Díaz promovió una política de desarticulación del mismo, dividiéndolo en el ejército permanente y en el ejército auxiliar- aunque éste último término desapareciendo por estar bajo una autoridad descentralizada- , con el propósito de disminuir los costos y la dependencia política hacia éste, además de su profesionalización.

Atribuyéndole al primero su accionar en caso de situaciones que pusieran en riesgo la seguridad nacional, mientras que, al segundo, era trasladado a las entidades federativas para preservar la estabilidad pública local. De acuerdo con Medina (2007):

El resultado de la Guerra de Tres Años y de la Intervención Francesa fue un elevado número de generales, jefes y oficiales que pesaban como rémora en la nómica del Estado [...] para ello (Díaz) echó mano de la profesionalización de las fuerzas armadas (distinguiendo) entre el ejército profesional y el ejército auxiliar [...] el propósito fue contar con un ejército pequeño y moderno. (pp.15-16)

A la reducción y profesionalización del ejército, además del acuerdo centro-periferia entre Díaz y los gobernadores, se le sumaron un innovador mecanismo electoral: utilizar el distrito como unidad electoral, lo que fortaleció la relación presidente-gobernador para nombrar y elegir diputados y senadores, dinámica sustentada en el reparto de curules entre el poder nacional y el poder estatal. Lo anterior, generó un pleno control político de su territorio por parte de los gobernadores, eliminando así el faccionalismo mediante la compra, con puestos honoríficos o con dinero, de caudillos y caciques para evitar cualquier movimiento de rebelión que pusiera en alerta la tranquilidad obtenida.

El arreglo incluía regular también el tramo federal, la representación en las cámaras. En lo que toca a la cámara baja y el Senado, Díaz imponía a la vasta mayoría de los candidatos propietarios, en tanto que algunas suplencias eran llenadas por los gobernadores [...] a quienes se les otorgaba absoluta libertad para hacer las listas de diputados al Congreso estatal y al tribunal Superior de Justicia. (Medina, 2007, p.18-19)

Con la conformación del Congreso de la Unión a la libre decisión de Díaz, el obstáculo legal que manifestaba la Constitución de 1857 referente a la excesiva supervisión y aprobación del Legislativo sobre el Ejecutivo, se superó sin violentar dichos principios constitucionales, pues la relación entre ambos poderes se volvió no tan rígida promoviendo legislaturas, en palabras de Medina (2002): “menos beligerantes y facciosas” (p.24). Lo anterior, propiciaba que Porfirio Díaz ejerciera el poder político nacional desde su figura personal “Díaz construyó un sistema político que en forma gráfica podría representarse como una estrella, en la cual él ocupaba el centro de los radios, sin que estos últimos tuvieran relaciones importantes entre sí” (p.11).

Con esta etapa de la vida nacional se dan por sentadas las bases de la dinámica política desarrollada durante más de dos cuartas partes del siglo XX en busca de una gobernabilidad

productora de estabilidad y crecimiento. Lo que generó la puesta en marcha del sistema político de Díaz fue una época de crecimiento económico (1876 a 1910)¹¹ que nunca había experimentado nuestro país desde su Independencia, construyendo moderadamente el camino hacia la industrialización gracias a las inversiones extranjeras que se dieron en la época, específicamente en el área de infraestructura, producción de bienes de consumo y de extracción, teniendo como daño colateral el crecimiento de la desigualdad y la marginación entre la población.

Bajo el porfirismo, si bien las injusticias sociales se agudizaron y la división entre pobres y ricos se acrecentó, se logró que las fuerzas productivas de nuestro país se pusieran inexorablemente en marcha [...] aunque pasando por encima de los derechos políticos y civiles de la inmensa mayoría de la población, hizo que el desarrollo económico del país se adentrara con pasos firmes en la modernidad liberal. (Córdova, 2010, p. 59)

Lo que se debe tomar en cuenta es que la propuesta económica de Díaz, era la corriente capitalista implementada en los Estados Unidos de América y ciertas partes de Europa occidental, es decir, un capitalismo salvaje, que tuvo en principio dos consecuencias; la formación de una clase obrera organizada, algo desconocido hasta entonces en nuestro país, y el crecimiento del descontento entre dicha la clase. Lo anterior ponía en el terreno político a un nuevo actor de gran importancia, Díaz ya no sólo tenía que lidiar con los gobernadores, la iglesia o los campesinos, sino que ahora se sumaban también los trabajadores asalariados, pieza clave en el desarrollo de México durante el Porfiriato. De acuerdo con Molina (2007):

Los bajos salarios, cuando no su reducción, los despidos según la conveniencia del capital, la preferencia a los extranjeros, los maltratos por parte de los capataces, el pago en vales para las tiendas de raya de las compañías y , en general, las malas condiciones laborales alentaron el descontento obrero y un considerable número de huelgas en la parte final del siglo XIX [...] En los primeros 20 años, el gobierno de Díaz siguió una línea de conducta acorde a la mentalidad liberal que consideraba la relación de trabajo con como un contrato privado, y puso escasa atención a los problemas de la creciente fuerza laboral industrial. (pp.348-349)

¹¹ “Dos factores actuaron en este sentido. Por un lado, las inversiones extranjeras directas, que encontraron campo de acción propicio en la economía mexicana y fueron cuantiosas en los ferrocarriles, el comercio, la minería y la industria; por otro, la demanda externa de mercancías de exportación aumentó y los ingresos por concepto de exportación de bienes ascendieron más o menos de forma continua.” L. Solís M., *Hacia un análisis general a largo plazo del desarrollo económico de México*, en Arnaldo Córdova, Op. cit., p. 13-14.

Al sostener la dinámica política en su figura personal, las políticas de conciliación puestas en marcha por Díaz se fueron poco a poco desmoronando conforme su edad avanzaba y su físico se deterioraba. Además de prevalecer un sentimiento de inconformidad entre diversos sectores de la población, aunado al descontento de las masas trabajadoras como la huelga de Cananea en 1906 y su posterior represión, así como lo acontecido en Rio Blanco en 1907, el sector campesino también comenzaba a manifestar su molestia con la manera en que se desarrollaron las relaciones de propiedad y de distribución de la tierra, movimientos que impulsarían su derrocamiento y posterior a ello, el desarrollo de la Revolución mexicana en 1910.

La consolidación de un gobierno fuerte durante la estancia en la presidencia de Díaz, tuvo como consecuencia el sacrificio del espíritu democratizador que se desarrollaba en otros países a cambio del fortalecimiento de la figura presidencial: el sistema político implementado por Díaz fue el factor que logró estabilizar, controlar y unificar a la nación mexicana, luego de dos tercios de vivir en la anarquía.

La evolución de la institución presidencial entre la reforma liberal y la revolución de 1911 se caracteriza, así, por una transformación del presidencialismo relativamente débil a un de tipo imperial capaz de imponer el orden por medio de una conmixión entre poderes constitucionales y prácticas políticas capaces de generar formas de compromisos entre las diferentes élites. (Hernández, 2016, p.24)

Algunos teóricos como Andrés Molina, retomado por Córdova (2010), manifiestan que “un gobierno fuerte, bien dotado de facultades, era necesario para cumplir la tarea histórica de conformar a la nación [...]nuestros gobernantes, pues, hasta no se constituya definitivamente nuestra patria, deberán tener facultades dictatoriales” (p.58-59). Para Emilio Rabasa en Córdova (2010) la dictadura porfirista estuvo justificada en la inoperancia que le otorgaba la Constitución de 1857 al presidente, por lo que éste tuvo como última instancia corromper al Legislativo, mediante los mecanismos que ya se analizaron. Lo que es cierto es que resultan ser, métodos poco ortodoxos y anticonstitucionales, pero a final de cuentas efectivos, pues generaron por un amplio periodo de tiempo una gobernabilidad nunca antes vista en nuestro país hasta la Revolución de 1910.

El periodo posrevolucionario

El corte populista del liberalismo mexicano reforzaría las condiciones del escenario político nacional hasta la Revolución de 1910, movimiento que aglutinaría tanto a campesinos, obreros y a la clase media urbana. La Revolución mexicana tuvo como principal propósito; por un lado, quitar del poder presidencial a Porfirio Díaz y ponerle fin a su dictadura y, por otro, desarrollar en nuestro país un nuevo régimen político que dictara las acciones gubernamentales mediante la creación en 1917 de una nueva Constitución Política. Por lo tanto, el resultado de dicho acontecimiento supondría una reorganización del Sistema Político Mexicano.

La Revolución que comenzó en nuestro país a partir de 1910, de acuerdo con Arnaldo Córdova, no fue de corte político; no se buscaba reformar las relaciones de propiedad entre las clases sociales, ni tampoco de corte social; no se perseguía destruir ni abolir toda forma de propiedad privada sobre los bienes para modificar las relaciones de producción. Desde el punto de vista de Córdova (1972) dicho movimiento armado, pretendía incluir las demandas de las clases populares, específicamente, del sector campesino y obrero, por lo que el movimiento revolucionario en México fue de corte populista.

Con la incorporación de dichas demandas al texto constitucional de 1917, por primera vez en la historia de nuestro país, el sector obrero y campesino vieron sus intereses protegidos; el primero, en el contenido del artículo 123 que les otorgaba derecho a mejores condiciones laborales; y el segundo, con lo establecido en el artículo 27, que les daba derecho a poseer y sentir como suya la tierra que trabajan. Estas reformas sociales fueron las líneas que moldearon la dirección del ejercicio político en el periodo posrevolucionario; si con Díaz la conciliación fue el principal ingrediente en la acción de gobierno, después de la revolución el cobijo hacia las masas por parte del Estado fue la principal herramienta de poder político, es decir, las reformas sociales eran instrumentos de control en manos del Gobierno posrevolucionario. En palabras de Córdova (1972), dichas reformas tuvieron cinco características que hicieron de ellas dispositivos de control político:

Primero: constituyeron un eficazísimo dique contra toda clase de explotaciones revolucionarias que tuvieran raíces sociales; segundo: hicieron del Estado un Estado comprometido (aunque a su arbitrio) con los intereses de las clases populares y dieron pábulo fácil a que se pensara y se teorizara como la Revolución como revolución “socialistas” y al Estado como Estado del pueblo; tercero: fueron blandidas como un arma muy efectiva

contras las viejas y las nacientes clases poseedoras; cuarto: permitieron a los dirigentes del Estado movilizar a las masas con holgura y para los más diversos fines[...]; quinto: daban al statu quo un consenso tan sólido que ni las más violentas convulsiones internas llegarían a ponerlo realmente en peligro. (p.22)

Además de incorporar las demandas de las masas, la Constitución de 1917 fue modificada para que el poder ejecutivo tuviera mayor capacidad de acción sin estar sujeto completamente al poder legislativo, pues el presidente debía estar facultado para poder gobernar de forma ágil, eficaz y legítima. En busca de consolidar del presidencialismo como régimen político en México, además de las modificaciones cualitativas que tuvo la Constitución, era necesario centralizar nuevamente las fuerzas regionales y locales de poder que disperso el conflicto armado.

Con lo anterior, daba inicio en nuestro país una nueva etapa en su régimen presidencial, con particularidades muy específicas y con etapas muy pronunciadas de efectividad y desarrollo, pues dicha forma de gobierno se propuso desde la Constitución de 1814, pero fue a partir del periodo posrevolucionario en el que la teoría y la práctica tuvieron coincidencias, por lo que se vislumbraban tiempos de plena gobernabilidad en el escenario político de México. De acuerdo con Lorenzo Córdova “El gobierno emanado de la Revolución se proyectaba así hacia el futuro con una expectativa de gobernabilidad que nunca se había presentado en la historia de México y que era el fruto innegable de la concentración de poder en la figura presidencial

2.2.- Grados de Gobernabilidad y sus componentes: legitimidad, eficacia y estabilidad, en el Sistema Político Mexicano

En el Sistema Político Mexicano, desde su consolidación en el gobierno de Lázaro Cárdenas hasta la alternancia política, se han desarrollado diversos grados de gobernabilidad. Con la finalidad de comprender esta capacidad de los gobiernos de atender las demandas sociales y sus componentes principales: legitimidad, eficacia y estabilidad, se ha optado por clasificar en tres periodos la historia de la gobernabilidad en México. Un periodo que va de 1934 a 1968 con un grado de gobernabilidad normal, bajo esquemas de legitimidad y eficacia bien definidos; un segundo periodo de 1970 a 1992 con la redefinición de las acciones

legitimadoras que repercuten directamente en un desempeño eficaz del gobierno ocasionando un déficit de gobernabilidad; y, un tercer periodo a partir de 1992, con una crisis de gobernabilidad debida en gran medida al cambio de modelo económico y a la proliferación de nuevos actores.

Sistema Político Mexicano y Gobernabilidad normal (1934-1970): el nacionalismo revolucionario y el pacto corporativo como bases legitimadoras de una acción gubernamental eficaz

Con la llegada de Lázaro Cárdenas a la presidencia de la República en 1934 se inaugura una nueva etapa en la vida política de México, específicamente, un régimen presidencialista¹² de corte autoritario que se consolidó gracias a tres fenómenos fundamentales; la crisis económica internacional en 1929, la reestructuración del partido hegemónico y la política económico-social surgida en el periodo de posguerra.

Los efectos económicos negativos de la crisis de 1929 y el incremento de demandas por parte del sector obrero que originaron diversos movimientos sociales, obligaron al Estado mexicano a replantear su postura frente a la dinámica económica y cambiar el modelo de desarrollo.

En México la crisis se tradujo en una reducción de las exportaciones y de las importaciones, lo que afectó los ingresos del gobierno federal que dependían en mayor medida del comercio exterior [...] los gobiernos de México y de otros países se vieron obligados a buscar opciones dentro de sus propias fronteras. (Aboites, 2013, p.263)

Ante un escenario internacional adverso y con la finalidad mantener el orden político, económico y social, se optó por implementar un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), cuya finalidad sería impulsar una industria mexicana protegida y orientada a la producción de bienes de capital, lo que generó los cimientos para lo que a la postre, sería conocido como el milagro mexicano.

¹² Retomando a Linz 1996, Sartori 1994, Mainwring y Shugart 2002 “El sistema presidencial consiste en una estructura constitucional cuyos rasgos esenciales son la división y separación de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo y la elección popular del jefe del Ejecutivo y de la asamblea por un periodo fijo, en donde el presidente no depende del voto de confianza del Congreso durante su periodo preestablecido y nombra a los miembros del gabinete con independencia de la opinión del Legislativo” Alvaro López, Los ciclos del presidencialismo mexicano, en La democracia y el sistema apolítico en México, UAM, México, 2010, p.162.

El despegue industrial de México y el proceso de sustitución de importaciones no se dieron en la década de los cuarenta, como tanto se ha afirmado. El decenio anterior, los treinta, denotó un incremento de la oferta en ese sector que se explica por la capacidad heredada, las nuevas inversiones y el crecimiento en la productividad. (Medina, 2007, p.117)

Una mayor intervención económica por parte del Estado, otorgaría a la figura presidencial una mayor influencia y determinación en la distribución y asignación de recursos para la población, lo que propiciaba un mayor grado de control sobre las interacciones políticas con los diversos actores en la satisfacción de demandas sociales. El proyecto presidencial de Cárdenas estaba sustentado en una dinámica de negociación con los diversos sectores de la población para que éstos pudieran ser controlados y regulados por el gobierno, por lo que los diversos movimientos de obreros y campesinos tuvieron el apoyo del presidente.¹³

Lo anterior intensificó las miradas en la institución presidencial como máxima autoridad en México, quien dada la dinámica política de la época reformó el nombre y la estructura del gran partido; en 1938, el PNR cambió de nombre a Partido Revolucionario Mexicano (PRM) y en 1946 cambió a su nombre actual Partido Revolucionario Institucional (PRI), pasando de ser una organización que agrupaba únicamente a los líderes de los diversos sectores, a incorporar a las masas populares.

La intención de Cárdenas al realizar esta reconfiguración del partido hegemónico obedece su interés por organizar y vincular aún más a las clases trabajadoras con el gobierno mediante un *pacto corporativo*, con el propósito de que éstas otorgaran su respaldo hacia la presidencia frente a las presiones de otros grupos. De acuerdo con Arnaldo Córdova (2010) el nuevo partido estaba integrado por:

La mayoría de los sectores obrero, campesino y medio. Unos días antes el gobierno de Cárdenas había decretado la expropiación petrolera, y a partir de ese acto cesaban las grandes movilizaciones y el partido oficial entraba en su periodo institucional. Con esto

¹³ De acuerdo con Rodrigo Gutiérrez eso desencadenó el conflicto entre Calles y Cárdenas, la gota que derramó el vaso para la consolidación del sistema presidencial autoritario: “Con el apoyo del presidente, los movimientos obreros y campesinos surgieron a lo largo de toda la República [...] en el proyecto callista [...] eso iba en contra de los intereses de los sectores más poderosos de la población.” Después de hacer público su malestar los simpatizantes de Calles, Cárdenas decidió remover completamente a todo funcionario relacionado con el “Jefe Máximo”, lo que demostró un acto de autoridad aplaudido por muchos sectores de la población ganándose su simpatía y respeto. Rodrigo Gutiérrez, El conflicto Calles-Cárdenas, en Ensayos sobre el presidencialismo mexicano, Op. cit.

quedaba completo el ciclo de formación y consolidación del populismo (iniciado con la revolución mexicana). (p.39)

Con dicha reestructuración del partido hegemónico, se instauraron los cimientos de la corriente ideológica conocida como el *nacionalismo revolucionario*. De acuerdo con Crespo (1988) el nacionalismo revolucionario consiste en:

- a) Una profunda desconfianza hacia las grandes potencias, y hacia los Estados Unidos en particular, acompañada por diversos grados de xenofobia y antiimperialismo
- b) La creencia en la nacionalización como instrumento para limitar la propiedad de la tierra, el control de los recursos naturales y la concentración de capital
- c) Un Estado fuerte e intervencionista cuyas raíces revolucionarias y amplio soporte popular legitiman sus extraordinarios poderes
- d) Una gran dependencia del concepto de “identidad nacional”, que con una fuerte carga emocional se constituye en una inextinguible fuente de poder político. (p.27)

La puesta en marcha del *nacionalismo revolucionario* y el *pacto corporativo* como instrumentos legitimadores de la acción gubernamental, además de una etapa de crecimiento económico sustentado en un elevado estatismo y en una sectorialización de la sociedad, provocó desintegro la autonomía política de los ciudadanos y en consecuencia, ocasionó un dualismo dentro de la sociedad; una ciudadanía corporativizada y una ciudadanía no corporativizada.

La corporativización de la sociedad en la cual se funda la legitimidad de la presidencia logró abarcar a lo más a la mitad de la población mientras la otra mitad de la misma, integrada por pequeños y medianos agricultores, industriales y comerciantes y profesionales, se desarrolla a partir del crecimiento de la sociedad y de la economía no dominada por la presidencia (Hernández, 2016, p.38)

Al fortalecerse el *pacto corporativo* como medio de atención y solución a las demandas sociales; todo compromiso público con la sociedad organizada era regulado por el gobierno, específicamente, por el presidente. Resulta muy ilustrativo la forma en que lo describe el mismo Córdova (1972):

El tratamiento de favor o de privilegio se ha institucionalizado también [...] La contrapartida es el trato con las organizaciones obreras, campesinas y de clases medias: la negociación de demandas se lleva a acabo en el nivel de dirigentes y sin saltar por ningún concepto los marcos institucionales establecidos. La alianza desde la época de Cárdenas, se concibe como unión y compromiso entre el Estado y las organizaciones, mediante los cuales ciertos puestos públicos, curules, subsidios, prestaciones para obreros, tierras o créditos para los campesinos, se otorgan a cambio de fidelidad para el régimen. En el trato, sin duda,

queda incluida la utilización de toda clase de recursos ofrecidos por el juego político directo, desde la presión y la amenaza velada, hasta el escamoteo de los términos de las negociaciones y la compra o el soborno de los representantes obreros y campesinos. (p.43)

Esta dinámica para conducir a la sociedad mexicana sentó las bases que rigieron el contrato social a partir de 1935 y, aunque al igual que la época de Díaz, podrían aparentar ser poco ortodoxas, fueron eficaces para mantener una gobernabilidad normal en México. Lo anterior no fue posible sin el desarrollo propio de las características particulares del presidencialismo mexicano. El presidente había acumulado en su persona una gran cantidad de poder, respaldado tanto en la legalidad como ejecutado de manera informal, lo que Carpizo (1978) nombra facultades metaconstitucionales del presidente:

Dichas atribuciones del presidente que no estaban establecidas en la legislación y que le permitieron controlar y estabilizar la escena política desde 1934 a 1968 fueron: 1) Era el jefe supremo del partido oficial, el PRI, que agrupa a los sectores más representativos de la sociedad; obreros, campesinos y el popular; 2) La capacidad de elegir a su sucesor ; 3) El poder elegir y remover a los gobernadores; 4) Designar candidatos al Congreso de la Unión, lo que en consecuencia le daba control sobre el Legislativo.(pp.190-199)

El andamiaje legal sobre el que se construyó esta omnipotencia presidencial a partir de este periodo fue: 1) La Constitución de 1917 y las reformas sociales que en ella se incluyeron y que permitían, a la postre, el manejo y control de las clases populares; 2) la consolidación de un partido hegemónico que agrupa a dichas organizaciones y que eran utilizadas como instrumentos políticos; y 3) La relaciones informales de negociación establecidas desde el porfiriato con un Estado paternalista con las masas accediendo a la satisfacción de sus demandas de forma corporativa y clientelar. Para reforzar lo anterior es importante considerar lo que apunta Córdova (1972):

El presidente lo podía todo [...]no dejaba otro camino que aceptarlo sin reservas u oponérsele sin reservas [...]Es la verdadera línea de masas del gobierno, la que lo define y lo prestigia, pero sobre todo la que lo vigoriza y la que le permite mantenerse por sobre todos los grupos como el supremo árbitro de la nación [...]el poder constitucional se vuelve autoritario en razón del conjunto institucional que lo conforma. En efecto, más que la eficacia del poder son sus dimensiones gigantescas e irresistibles las que promueven la(s) conciencia(s) autoritaria(s) de las masas, y esas dimensiones las da la institucionalización del poder. (p.61)

Como consecuencia de la segunda guerra mundial y con el modelo ISI de desarrollo implementado una década anterior, el gobierno mexicano intenta poner en marcha políticas de corte keynesiano.¹⁴ Bajo esta nueva dinámica, que fortaleció el papel del Estado en la distribución y administración de los recursos, el poder presidencial cobró mayor notoriedad a través del el aumento del gasto federal en sectores estratégicos de la economía, lo que originó que se crearía una imagen benefactora de la presidencia.

Durante este periodo y dado el fenómeno de industrialización ya mencionado, a las interacciones políticas derivadas del *pacto corporativo* entre obreros, campesinos y sectores populares para satisfacer demandas sociales se sumó una incipiente clase empresarial que había sido silenciada y pero beneficiada desde la administración cardenista, lo que la mantuvo al margen de la esfera política, según Carlos Alba (2006) “A pesar de sus diferencias los empresarios reconocieron y elogiaron en múltiples ocasiones la estabilidad política que habían conseguido el régimen político y su partido a lo largo de varias décadas”(p.125). Por otro lado, de acuerdo con Marcela Briz (2002):

El fortalecimiento del poder presidencial, a cuyo arbitrio quedó no sólo el control corporativo de sindicatos y sus atribuciones en materia de conciliación y arbitraje laboral, son también la regulación de la vida económica en general, hicieron necesario el desarrollo del empresariado en estrecha unión con los diferentes regímenes políticos: en esta medida el desarrollo económico estaba ineludiblemente ligado al poder político[...]la aceptación tácita del poder presidencial[...]no se trataba de una aceptación voluntaria, sino de la incapacidad de aquéllos para promover y lograr instaurar un proyecto hegemónico, dada su inmadurez como actores sociales. (p.56)

Con la llegada de Miguel Alemán a la presidencia en (1946-1952), la clase empresarial mexicana comenzó a tomar mayor relevancia y a mantener un papel cada vez más estrecho con el gobierno a través de diversos organismos, siempre un busca de mantener sus intereses, lo que no los excluía del pacto corporativo de conducción social. Siguiendo a Briz, han sido dos los momentos de mayor tensión entre el sector empresarial y el Estado mexicano; el primero, durante la administración presidencial de Adolfo López Mateos (1958-1964), donde su principal procuración fue el discurso oficial a favor de la Revolución cubana y la

¹⁴ Bajo esta corriente económica se le otorga al gasto y a la inversión gubernamental un papel estratégico en el desarrollo y promoción de las actividades económicas; dinámica bajo la cuál se piensa que la población alcanzará mayores niveles de bienestar

nacionalización de la industria eléctrica; y el segundo, durante el gobierno de Luis Echeverría, quien los marginó al momento de tomar decisiones en materia económica.

El grado de estabilidad política, económica y social que perduró del período 1935-1968 gracias a los pactos corporativos entre agentes estatales y no estatales, permitió que dentro de la sociedad mexicana urbanizada se desarrollara una mayor movilidad social y se comenzara a formar una clase media, lo que propició “nuevos patrones de consumo, nuevas prácticas laborales y formas de ocio y diversión, así como la creación de expectativas de ascenso social.” (Aboites, 2013, p.282). Situación completamente distinta en las zonas rurales, donde cada vez se visualizaban en mayor medida las consecuencias de una política económica bien definida y focalizada hacia los asentamientos urbanos y la industrialización, provocando desigualdad y altos índices de migración; y, por supuesto, dinámicas distintas de interacción política.

La gobernabilidad que el régimen presidencial mexicano había construido a finales del período posrevolucionario, se veía cada vez más amenazada con la proliferación de movimientos sociales fortalecidos gracias a la inercia ideológica en el contexto de la Guerra Fría y el enfrentamiento internacional entre dos alternativas económicas, políticas y sociales distintas. Fue durante el período presidencial de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) y sus acciones represivas contra varios sectores de la sociedad, donde esta capacidad que había mantenido el Estado mexicano sobre la conducción de su población comenzó a agonizar.

Después de 1968 fue evidente que el régimen político era cada vez más incapaz de encabezar a una sociedad cada vez más urbanizada, plural, ilustrada y, sobre todo, inconforme y carente de medios para expresar su punto de vista [...] otro episodio de represión de estudiantes en 1971 [...] ratificó la distancia entre opositores e inconformes y el Estado surgido de la Revolución de 1910. (Aboites, 2013, p.286)

A partir de estos acontecimientos y durante la década de 1970, el Sistema Político Mexicano comenzaría a ser objeto de grandes transformaciones. Por lo tanto, la gobernabilidad normal que se generó en el período 1934-1968 tenía como componentes fundamentales un discurso legitimador basado en la ideología del *Nacionalismo Revolucionario* y una atención y solución de demandas sociales de manera eficaz a través del *pacto corporativo* entre los principales actores estratégicos de la época: el sector obrero, el campesino y el popular. Lo anterior se vería modificado en años posteriores debido, en primer

lugar, a la crisis económica de la década de 1970 y a la proliferación de nuevos actores que demandaban una apertura político-electoral del Sistema Político Mexicano.

Sistema Político Mexicano y Déficit de Gobernabilidad (1970-1982): crisis del nacionalismo revolucionario y desgaste del pacto corporativo

Durante los gobiernos de Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) México atravesó graves crisis económicas que originó una confrontación entre la mayoría de los sectores sociales con el gobierno.

En 1968 se inicia en México un intenso conflictivo período de cambios [...]el suceso más espectacular ha sido la profunda crisis económica que enfrentó el país a partir de 1974 y que desembocó en el estancamiento de la actividad económica, la inflación y la devaluación monetaria entre 1975 y 1977. Junto a estos se han presentado [...]desequilibrios y modificaciones en otros órdenes de la sociedad [...]de entre ellos habría que destacar los enfrentamientos políticos entre las fuerzas sociales, entre ellas y el Estado y dentro del Estado mismo. (Cordera y Tello, 2010, p.41)

Lo anterior lleva a una reorientación de los componentes de la gobernabilidad desarrollados en el periodo posterior.

Entre 1970 y 1982 las políticas populistas y estatistas de los presidentes(..) en lugar de captar el consenso de los nuevos sectores sociales externos al pacto corporativo, terminaron por desgastar la credibilidad en el partido oficial y en la misma presidencia. (Hernández, 2016, p.41)

Con ello, entra en decadencia la ideología del *nacionalismo revolucionario* y un *desgaste del pacto corporativo* en la escena política nacional. Si para el régimen de Díaz la aparición de la clase obrera significó su culminación, puesto que no supo los mecanismos de trato político hacia ésta, la proliferación de nuevos actores sociales que exigían la democratización del Sistema Político Mexicano y las graves crisis económica terminó con la etapa de la gobernabilidad normal en México.

Se ha mencionado que, desde el gobierno de Lázaro Cárdenas, el Estado mexicano asumía un papel muy importante en la generación y asignación de recursos económicos entre la población dado el modelo desarrollista implementado, lo que había generado una tipología de interacción política muy particular: el pacto corporativo. Dichos mecanismos de conducción social entrarían en crisis a la par de la economía, pues un Estado paternalista sin

recursos, es incapaz de operar redes corporativas y clientelares. Durante este período, se presentaba la oportunidad de deshacer todos esos acuerdos y arreglos que, si bien otorgaban legitimidad al régimen, mantenían una sectorización de la sociedad muy visible. Sin embargo, de acuerdo con Medina (2007), no fue así.

El PRI, atrapado en los resquicios de la drástica transición económica fue objeto de la acción paralizante de los intereses partidistas creados y de la presión corporativa para no cambiar [...] pero no se embarcó en proyectos innovadores de acción política [...] Al contrario, se dedicó apenas a reflexionar los músculos en las actividades tradicionales, propias para tiempos menos borrascosos y controvertidos, a ejercer en plenitud los viejos y conocidos rituales de siempre. (p.266)

En un afán de imitar las políticas cardenistas y ante la incapacidad para modificar la naturaleza de las interacciones políticas en el Sistema Político Mexicano, se vieron fortalecidas aún más por la fuerza legitimadora del discurso populista de Echeverría y López Portillo, lo que a la larga traería graves problemas para la gobernabilidad, tal como lo plantea María París:

Mientras el discurso populista fomentaba la participación de las masas populares, se reforzaban los mecanismos clientelares y caciquiles de control político y se recurría cada vez con más frecuencia a los órganos represivos del Estado que se iban convirtiendo en los principales pilares del priismo[...] Por otro lado, la creciente incapacidad de las corporaciones oficiales para dar respuesta a las necesidades materiales de sus afiliados [...] provocaron un desgaste sin precedentes del *pacto corporativo* y de las formas de representación política que habían prevalecido hasta entonces. (Dolores, 2000, p.117)

A partir de las últimas dos décadas del siglo XX el contexto económico, político y social a nivel internacional había sufrido severos cambios, pues la disputa ideológica entre el capitalismo y el socialismo habría tenido al primero como ganador. En nuestro país se rompía con el modelo desarrollista implementado a partir de la década de 1930. Se presentaban así, dos caminos posibles a seguir; uno que planteaba reorientar el papel del Estado en busca del crecimiento económico mediante la disminución del gasto e inversión del sector público; y otro, que pretendía mantener la tutela del Estado en la dinámica económica nacional.

Las dos alternativas son conceptualizadas por Cordera y Tello (2010) como neoliberal o neoclasicismo monetarista y nacionalismo. La primera consiste en reducir al mínimo posible la participación del Estado en la economía, así como su función reguladora; descansar en los instrumentos de la política monetaria más que en los de la fiscal para movilizar y

asignar los recursos existentes y canalizar el excedente económico; privilegiar la estabilidad monetaria y liberar de trabas proteccionistas el intercambio de mercancías y capitales entre las naciones. La segunda consiste en mantener y ampliar el control de la nación sobre las condiciones generales en que se desenvuelve la producción de bienes y servicios, es decir, que el Estado regule la actividad económica

Dado este contexto, los pactos corporativos entre el Estado y los diversos sectores sociales para la satisfacción de demandas que se habían consolidado exitosamente a lo largo de más de cincuenta años, entraban en dificultades, tal como lo plantea Medina (2007):

El ámbito privado o empresarial [...]había encontrado acomodo mediante protecciones arancelarias a un mercado interno cautivo [...]el sector obrero había encontrado su nicho en el proyecto gracias a la tutela estatal de los derechos sociales, las conquistas laborales, el apoyo al sindicalismo y a la repartición de cuotas de poder [...]los campesinos, otra clientela adicional que [...]le impuso al Estado obligaciones financieras con el campo. Todas estas relaciones y arreglos, que definían la base social de apoyo al proyecto estatista, entraron en crisis casi al unísono a partir de 1982. (p.261)

De acuerdo a la complejidad de las condiciones internacionales de la economía mexicana, el Estado mexicano se vio obligado a cambiar de modelo económico, hacia aquél que proponía la desregulación de la economía por parte del Estado. Lo anterior trajo consigo una serie complicaciones y modificaciones llevas a acabo al Sistema Político Mexicano en la gestión de Miguel de la Madrid (1982-1988) pues los desajustes de la sociedad mexicana, no solo tenían lugar en el ámbito económico, sino en una proliferación de dificultades por parte del Estado para atender y resolver demandas de unos actores sociales dotados de mayor autonomía, dinamismo y complejidad. Con lo anterior era inminente que el Sistema Político Mexicano debía experimentar diversas modificaciones hacia una democratización del quehacer político.

La década de los años ochenta es una década de insurgencia ciudadana, con numerosos e importantes sectores sociales que exigen democracia por diversos motivos y tienen diversas concepciones y expectativas. En el meollo de la movilización democrática está el colapso económico del país en 1982, que es imputado al autoritarismo presidencial irresponsable. (Aguilar, 2016, p. 57)

Dada la dinámica del pacto corporativo para la satisfacción de demandas mediante el otorgamiento de bienes, servicios y facilidades de naturaleza económica a cambio de subordinación, apoyo y obediencia política, en su decisión de cambiar de modelo de

desarrollo, el Estado mexicano vio limitadas sus capacidades para administrar el gasto y la inversión pública, lo que trajo consigo serias dificultades para mantener en armonía el antiguo arreglo institucional que permitió determinado grado de gobernabilidad.

De acuerdo con Aguilar (2016) “La disminución del gasto social del gobierno, la restricción de subsidios, el cierre de muchos programas y la desincorporación de muchas empresas públicas fueron descifrados nostálgicamente o resentidamente por los miembros beneficiarios del sistema político” (p.66-67). Por ello, se modificaron las expectativas entre demandantes corporativos de bienes y servicios, provocando conflictos, resistencias e indisciplina entre el partido hegemónico, pues con este cambio económico, se han afectado intereses, rompiendo el pacto corporativo original.

Por lo tanto, durante este periodo se generó un déficit de gobernabilidad, ya que las acciones gubernamentales, orientadas por el populismo y condicionadas por las severas crisis económicas, permitieron un desequilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, lo que fue visto como inaceptable por actores estratégicos que hacen uso eficaz de su capacidad para coaccionar la relación de gobierno, estos desequilibrios se identifican como la presencia de anomalías que se pueden presentar en las diferentes esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etc.).

A finales de la década de 1980, además de la institucionalización de nuevas corrientes políticas distintas al partido hegemónico, se desarrollaron reformas electorales posteriores que sentaron las condiciones de competencia partidaria en la elección de diputados, senadores y presidente de la República, lo que permitiría un nuevo giro en la historia democrática en el Sistema Político Mexicano, pero no en un mayor grado de gobernabilidad. Sería en 1992, cuando se pondría fin a la ideología del nacionalismo revolucionario como base legitimadora del sistema político, pero no así al pacto corporativo, a través de lo que se denominó liberalismo social.

Sistema Político Mexicano, hacia una crisis de Gobernabilidad: liberalismo social, nuevo corporativismo y clientelismo

Durante el sexenio de Carlos Salina de Gortari (1988-1994) se pensó en generar un nuevo acuerdo entre el Estado mexicano y los diversos actores sociales que permitiera restaurar la gobernabilidad perdida tras la apertura económica, es decir, se sustituyó la

ideología del nacionalismo revolucionario por un denominado liberalismo social. De acuerdo con Aguilar (2016), dicho proceso consistió en:

Armar una nueva coalición con un nuevo discurso (liberalismo social), nuevas organizaciones (ciudadanas, territoriales, comunitarias, vecinales, en complemento y contrapeso a las corporaciones obrero-campesinas), nuevos liderazgos, nuevas prácticas político- electorales (mayor competencia interna, consulta a las bases, mejor organización electoral), nuevos o renovados aliados externos (la nueva clase empresarial, los católicos, las fuerzas locales que surgen) ha sido una tarea endógena de la presidencia. (p.67)

El liberalismo social, como corriente ideológica legitimadora de la acción gubernamental, buscaba reorientar las competencias del Estado en materia económica y política: las privatizaciones de empresas paraestatales, la desregulación y la disminución de los derechos sociales, lo que representó un ataque contra el pacto corporativo aún vigente.

El liberalismo social trataba de recuperar la adhesión de las masas por medio del apoyo oficial y de la asistencia social a los más pobres, sin que esto significara el involucramiento del Estado en proyectos de desarrollo económico. La soberanía era redefinida de acuerdo con las posibilidades reales del régimen de responder a las necesidades ingentes de ciertos sectores de la población. (Dolores, 2000, p.119)

La nueva ideología sobre la que descansaba la legitimidad política del nuevo gobierno, se encontró frente a un gran problema como lo fue la preservación de los pactos corporativos y clientelares que se gestaron con anterioridad entre el Estado y los diversos actores estratégicos. En consecuencia, la serie de reformas económicas, políticas y sociales se vieron limitadas en el sentido de que no fueron acompañadas por una modificación en las formas de generar gobernabilidad.

Más allá de las reformas político-electorales que se desarrollaron durante las últimas tres décadas del siglo XX, que tienen que ubicarse en el terreno de la transición a la democracia no en el de la gobernabilidad, la capacidad del gobierno mexicano para conducir con éxito a la población se perdió en el momento que se optó por un modelo de desarrollo que exigía condiciones institucionales completamente contrarias a las que se forjaron en el Sistema Político Mexicano desde su invención. Las alternativas de redefinir la acción de gobierno de manera exitosa bajo dinámicas distintas- como el liberalismo social- a la tradicional forma corporativa y clientelar, ha derivado en modelos de simulación que a final de cuentas recaen, dependen y fortalecen a estas formas originales, por lo que se necesitan

reformas políticas profundas en las formas interacción entre actores estatales y no estatales para la satisfacción de necesidades sociales en el contexto del siglo XXI.

En los años 2000 y 2006, el Partido Acción Nacional, fundado desde 1939, gana consecutivamente la presidencia de la República, lo que trae consigo cierto nivel de optimismo entre la población respecto a un posible cambio en la manera de ejercer el poder político en el tratamiento de los asuntos públicos, sin embargo, no se presentan modificaciones. De acuerdo con Paoli Bolio (2012), la ineficacia de los gobiernos panistas recayó en el:

Arraigo de la cultura política priista, presidentes carentes de un gran apoyo popular, debilitamiento de la Secretaría de Gobernación, cesión de cargos de la mayor relevancia a integrantes del PRI; vínculos o tolerancia de los presidentes hacia los poderes fácticos; falta de capacidad de negociación con el Congreso; inexperiencia de los cuadros panistas provenientes de la iniciativa privada para trabajar en el sector público. (p.50)

Dado que a finales del siglo XX y principios del XXI, las reformas al Sistema Político Mexicano se han limitado al terreno de lo electoral, se han heredado las viejas prácticas de interacción política, lo que impide un ejercicio exitoso de conducción social en un contexto más autónomo, dinámico y complejo.

De acuerdo con Gómez Peralta (2016) “Con la apertura del sistema político y económico que ha experimentado México en las últimas tres décadas, lejos de fortalecer el Estado, se erosionaron los instrumentos que le permitían generar cohesión social, coordinar la economía y garantizar un mínimo de paz social” (p.43). Lo que propicia que dentro del Sistema Político Mexicano se origine una crisis de gobernabilidad pues prevalece una constante multiplicación de las anomalías anteriormente referidas, generando mayores desequilibrios que provocan intolerancia entre los actores como resultado de las demandas sociales y respuestas gubernamentales.

2.3.- Desafíos del Sistema Político Mexicano para generar gobernabilidad: una visión más allá de la apertura democrática

Se ha demostrado que el Sistema Político Mexicano ha sido objeto de serias modificaciones desde su invención. En el modelo inicial, con la promoción ideológica del nacionalismo revolucionario, el control en la generación y distribución de recursos

económicos, así como la presencia del partido hegemónico, permitía al titular ejecutivo implementar y desarrollar una mecánica de interacción a través del corporativismo y la formación de clientelas en sectores estratégicos para la estabilidad política de la sociedad.

Con dicho modelo en crisis y bajo una fuente ideológica distinta como el liberalismo social, se han heredado las viejas prácticas que obligan a plantearse los siguientes interrogantes: ¿Cómo ejercer esas interacciones políticas en un escenario que ya no es autoritario? ¿Dada la apertura económica y sus consecuencias, son el corporativismo y el clientelismo formas exitosas de conducción social? ¿Con la transición y la pluralidad democrática será posible generar gobernabilidad sin hacer uso de este tipo de interacciones?

La solución a los problemas de la construcción democrática no necesariamente implica establecer un orden político eficazmente gobernable [...]el debate se encuentra en establecer si México es “mas o menos” democrático [...]pero se le ha prestado menos atención al hecho de que el México de hoy es bastante menos gobernable que el de ayer. (Camou, 1997, p.133)

Por lo tanto, es necesario plantear una diferenciación entre el análisis de la transición democrática y el fenómeno de la gobernabilidad en México. La idea de democratización del sistema político está relacionada con las premisas de quién y bajo qué condiciones se distribuye el poder, mientras que la gobernabilidad hace referencia al cómo se ejerce ese poder. De acuerdo con Camou (1997) “La tarea de distribuir el poder (democracia) es un problema distinto al desafío de generarlo” y *ejercerlo con éxito (gobernabilidad)*(p.140).¹⁵

La transición democrática en México se ha focalizado únicamente en hacer efectivo la presencia de un régimen de competencia y regulación partidaria para el acceso al poder y no en cómo generar gobernabilidad a partir de este fenómeno. Junto con la progresiva transición a la democracia, el poder central se ha dispersado, pero dicho proceso no ha generado nuevos mecanismos de gobierno distintos al corporativismo y clientelismo, piezas claves para la gobernabilidad durante el periodo autoritario. De acuerdo con Camou (1997):

La democracia mexicana requiere nuevas formulas institucionales de gobernabilidad que incrementen la capacidad del gobierno para atender una gran variedad de problemas sociales y críticos, tanto viejos como emergentes (...) una nueva gobernabilidad significa la construcción de una política democrática que permita a sus principales actores establecer relaciones productivas y eficaces. (p.142)

¹⁵ Las cursivas son propias

Por ello es importante tener presente que, en pleno siglo XXI el Sistema Político Mexicano enfrenta una lucha en dos frentes distintos; por un lado, dejar completamente de lado el presidencialismo autoritario y buscar la consolidación democrática mediante las reformas legales para acceder y distribuir el poder político; y, por otro, la renovación de las interacciones políticas para el ejercicio eficaz de este poder.

La dinámica política en nuestro país no es la misma a nivel nacional que a nivel local. Mientras que en el primero existe un andamiaje institucional con aparente buen funcionamiento y cuyo propósito es la búsqueda del “bien común”, en el segundo, sobreviven figuras caciquiles que acaparan la distribución de recursos políticos, económicos y simbólicos mediante la interacción clientelar y corporativa propia del Sistema Político Mexicano. Siguiendo el objetivo principal de la investigación, es necesario presentar una distinción entre lo que hemos venido considerando como Sistema Político Mexicano y el sistema político local, específicamente, en el estado de Morelos.

CAPITULO III

Sistema político y Gobernabilidad local

En líneas anteriores, se han enunciado las características propias del Sistema Político Mexicano a nivel nacional, siendo la principal que se encuentra cimentado en una dinámica de corte autoritario bajo una serie de interacciones políticas con particularidades corporativistas y clientelares, pero ¿Se puede decir lo mismo de un escenario político local?

El presente capítulo, aborda un análisis sobre las características que tienen los escenarios políticos locales en México y su papel en la configuración de lo que se ha denominado Sistema Político Mexicano, dichos espacios tienen una configuración política que en ocasiones tienen poco que ver con lo nacional. Una notoria fragmentación del poder político nacional al local, ocasiona una dinámica entre actores sociales que atribuye gran importancia y dependencia de los caudillos y caciques para controlar el territorio y satisfacer las demandas sociales mediante un mecanismo de interacción netamente clientelar.

Consecuentemente, mediante el trabajo de Roberto Varela, se identifican las características propias del Sistema Político en el estado de Morelos, reconociendo tres formas distintas de ejercer el poder político para la generación de gobernabilidad en algunos de los municipios de esta entidad federativa. Para finalizar, se pretende trasladar y aterrizar el análisis de las interacciones políticas y la gobernabilidad en el municipio de Cuautla, pero dada la inexistencia de trabajos académicos que aborden dicha problemática, se presenta una caracterización de dicho escenario en distintas dimensiones: territorial, demográfica, económica y política.

3.1.- Fragmentación del poder político

El ejercicio del poder político de un Estado sobre la sociedad, no depende completamente de que este se imponga a través de la violencia, la normativización o la regulación de los asuntos públicos, sino que es un proceso de mayor complejidad en el que se ven involucrados una serie de consideraciones de mucho arraigo en el sujeto como la religión, la clase o el género, lo que lo llevará a reproducir o no significados y prácticas de

poder u obediencia. Por ello la importancia de considerar los cuestionamientos de los que parte De la Peña (1993): “a) Cuáles son los tipos posibles de relación entre el Estado nacional y los poderes circunscritos a una localidad o región y b) en qué condiciones ocurren estos distintos tipos” (p.27).

De la Peña encuentra que la presencia de caudillos y caciques, es una de las principales razones de ese distanciamiento entre el poder nacional y el poder local o regional. Considerando las ideas de Chevalier, sostiene que el fenómeno del caudillaje: “Es una consecuencia de la debilidad del Estado, por una parte, y por otra, de la necesidad que los individuos tienen de establecer entre si alianzas de cooperación y protección en el contexto de un territorio bárbaro y hostil” (p.28). De acuerdo con O’Donell, citado por Pablo Torres (2008):

Las regiones periféricas del centro nacional (que por lo general sufren las crisis económicas y cuentan con burocracias más débiles que el centro) crean (o refuerzan) sistemas de poder local que tienden a alcanzar grados extremos de dominación personalista y violenta (patrimonial y hasta sultanista, en la terminología weberiana), entre grados a toda suerte de prácticas arbitrarias. (p.23)

Entre caudillos y caciques

El caudillo, la figura del “hombre fuerte” que defiende y ofrece recompensas materiales, cuya base de poder era el control territorial, recae con el advenimiento de la industrialización y la consolidación e institucionalización del poder estatal a principios de la década de 1930. Sin embargo, prevalece la figura del cacique, persona que representa a los diversos sectores populares, cuyo papel de interlocutor o mediador entre éstos y el Estado, le permite acumular poder y riquezas.

El centralismo y autoritarismo del ejercicio del poder en México no era sino el resultado de una aglomeración de arreglos locales y regionales que incluían presencia de agencias, organizaciones, autoridades e instituciones, del Estado nacional, con las estructuras locales de poder arraigadas en el cacicazgo. (Rodríguez, 2010, p.4)

La existencia de la figura del cacique está relacionada con la sectorialización corporativa que realizó el Estado mexicano durante el siglo XX para satisfacer las demandas de la sociedad, pues, de acuerdo con Friedrich, citado por De la Peña (1993):

La legitimidad del cacique se expresa en el discurso populista, pero en realidad se basa en su capacidad pragmática de beneficiar a sus fieles, que a su vez se vincula con la utilidad que el cacique tiene para el PRI y las autoridades del Estado. (p.31)

La principal función del cacique en México ha sido de transmitir y mediar entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta del aparato estatal. La presencia de caciques no distingue contexto; rural o urbano. De acuerdo con Wayne Cornelius, retomado por De la Peña, mientras que en las ciudades la función específica de los caciques consiste en movilizar y unificar a las masas para mítines del PRI y apoyo a funcionarios, además de conseguir votos, en los medios rurales es construir un factor unificador entre facciones mediante beneficios materiales o violentos y no permitir el surgimiento de mayores demandas que el Estado no pueda satisfacer.

Tenemos un sistema de poder caciquil que es parte integrantes de los aparatos de poder del Estado mexicano actual [...]el PRI, convertido en el partido de la burguesía, nulifica la presión popular mediante la subversión y compra de los dirigentes. El caciquismo, entonces, es una pieza clave en la estructura de mediación que existe entre las clases sociales cuyos intereses son contradictorios [...]el secreto de su éxito y pervivencia reside en su papel de mediadores. (De la Peña, 1993, p.32)

En la relación mediadora entre Estado y caciques se manifiestan y prevalecen multiplicidad de redes sociales que articulan y refuerzan en mayor medida dicha dinámica. Dichas redes pueden ser consideradas como un conjunto de relaciones diferenciadas (compadrazgo, parentesco, amistad, complicidad, vecindad, etc.) que se presentan dentro de un marco institucional público bien definido y que posibilitan y sancionan la intermediación.

Según el tipo de poder que ejerzan, podemos distinguir tres tipos de instituciones públicas regionales y locales en nuestro país. Un primer tipo de instituciones cuyo poder se deriva de instancias superiores (*poder central/autónomo*)[...] A un segundo tipo lo podríamos llamar instituciones de intermediación política: reciben poder de la cúspide para negociar con la base y viceversa (*poder periférico/dependiente*)[...] El tercer tipo son instituciones como los ayuntamientos y los gobiernos estatales, cuyo poder es otorgado por la base en cuanto los dirigentes dependen de una elección popular, pero que en cuanto instituciones tienen también poder independiente puesto que controlan recursos propios. En la historia del Estado mexicano las instituciones de los dos primeros tipos (*las del poder central/autónomo* y *las del poder periférico/dependiente*) se han fortalecido y multiplicado, mientras que el poder de las terceras (*poder independiente*) ha disminuido , de tal suerte que estas últimas deben con frecuencia asumir papeles de intermediación[...]esta situación conduce a una fragmentación del poder en los ámbitos local y regional, al grado que un dominio unitario o integrado sólo pueda lograrse desde fuera de las instituciones formales.(De la Peña, 1993, pp.41-42)

Para Alan Knight (2005) el caciquismo asume diversas dinámicas sin dejar de ser una forma de ejercer la autoridad bajo una lógica patrimonial y clientelar que se desarrolla en todas las dimensiones del poder político en México. Distingue cinco niveles de caciquismo: nacional, estatal, regional, municipal y local. Además, clasifica la función de los caciques en tres grandes categorías: faccionalismo, violencia (palo) y patronazgo (pan): a) El faccionalismo, opera a través de la organización de conflictos sociales y políticos alrededor de relaciones patrón-cliente; b) La violencia no siempre se presenta pero se mantiene latente ante la ausencia de reglas y la representación del gobierno; y c) El patronazgo, consiste en la distribución de recursos materiales y simbólicos, el control de actividades comerciales y la protección ante amenazas externas. Comprender dichas relaciones diversificadas será la clave para comprender los alcances, limitaciones y lógica del Sistema Político Mexicano en un entorno local.

Clientelismo político

Una forma de interacción política que se ha mantenido a lo largo del desarrollo del sistema político mexicano es el clientelismo. En el marco del poder político fragmentado de las regiones y localidades de México, donde los aparatos estatales e institucionales no han penetrado de manera eficaz en el pensamiento y comportamiento de los diversos actores estratégicos y en la generación de ciudadanía, el clientelismo político se vuelve una práctica indiscutiblemente exitosa. Por lo tanto, en México, el clientelismo es un mecanismo que sustituye la ausencia del Estado, pues proporciona una interacción entre el centro y la periferia que aporta una alternativa al conflicto y genera estabilidad, además de poner en marcha un proceso legítimo de dominación entre actores estatales y no estatales. Tal como lo plantea Torres (2008): “El Estado no impone su autoridad en todo el territorio nacional. Los lugares vacíos siempre se ocupan. Los caudillos locales aprovechan esos espacios vacantes. Se mueven en una lógica puramente clientelar mientras buscan mantener sus espacios de poder” (p.31).

Dada la complejidad económica y social, el único grado de “ciudadanización” que en algunas regiones y localidades del territorio mexicano se practica, es el de ejercer el voto para elegir a las autoridades políticas que han de gobernar. Por lo tanto, existe una población

muy vulnerable que en búsqueda de satisfacer sus necesidades, se transforman en clientes de los poderes locales en la medida en que las instituciones del Estado hayan penetrado en el territorio: “Un ciudadano ejerce sus derechos y puede reclamarlos, un beneficiario no [...] el no reconocimiento de derechos transforma la ayuda social a favor” (Torres, 2008, p.27).

Pero ¿Qué es y en qué consiste el clientelismo polDesde la perspectiva de Auyero (1997) el clientelismo es el:

Conjunto de relaciones que son vistas como arreglos jerárquicos, como lazos de control y de dependencia [...] verticales basados en las diferencias de poder y desigualdad [...] se basan en el intercambio simultáneo de dos tipos de recursos y servicios: instrumentales (políticos y económicos) y sociables (promesas de lealtad y solidaridad). (p.24)

Por otro lado, para Pablo Torres (2008) el clientelismo político representa:

Una institución particularista, muy frecuente en países no desarrollados, basada en el establecimiento de relaciones de dominación (presentadas como de intercambio) que incluyen el intercambio de favores, bienes y/o servicios y una serie de factores subjetivos [...] relaciones duraderas, complejas, basadas en entendimientos informales, ancladas e iniciadas a partir de la inserción de algunos de ellos en el aparato público del Estado. (p.14)

Por lo tanto, el clientelismo político es una serie de comportamientos, por lo regular entre los miembros de los sectores menos favorecidos y los miembros de la burocracia, bajo el principio de reciprocidad, para intercambiar cualitativa y cuantitativamente recursos significativos. Sobre la funcionalidad y razones del porqué el clientelismo político es tan exitoso en contextos como el mexicano, resulta interesante el planteamiento que hace Trotta (2003) al respecto:

La procedencia de pueblos pequeños generalmente de ámbitos rurales, donde prevalecen los contactos cara a cara y donde la resolución de problemáticas se realiza a través de la pertenencia a grupos primarios o la referencia a ellos; allí los grupos secundarios o las instituciones más formales impersonales casi no tienen registro ni tanta legitimidad como los primeros; estas pautas interaccionales son traídas por los sujetos migrantes como normas internalizadas que luego repiten implícitamente en sus prácticas sociales, por lo que tienden a recurrir a caudillos locales o referentes barriales para que puedan resolver algunas de sus problemáticas, en las formas conocidas y aprendidas como las más eficaces y eficientes para la resolución de las mismas: contactos cara a cara, privilegio de la palabra sobre el lenguaje escrito, y las relaciones basadas en la reciprocidad y la confianza mutua. (p.126)

Por lo tanto, la practica del clientelismo político como mecanismo de interacción política, está cimentado; por un lado, en el rezago económico y social que padecen la mayoría de las regiones del país, en donde los efectos del crecimiento económico y de las instituciones estatales no son visibles; y por otro, en parte consecuencia de lo primero, la interiorización de una relación de dominación personalista como vía para satisfacer las demandas sociales. Tal como lo plante Torres (2008) “el ingreso al campo clientelar está abonado por dos razones principales: a) un ambiente de privación y b) la existencia de un *habitus* clientelar” (p.43).

Relación centro-periferia

Lo anterior refuerza la idea de que la acción de gobierno mediante mecanismos de interacción de corte corporativo y clientelar cimentado en la lógica de negociaciones a través de caciques o “líderes bondadosos”, son la alternativa más oportuna frente a un gobierno federal cuya única función es canalizar los recursos y la acción representativa del Estado. Ante esta situación y dada la fragmentación originada por la formación de alianzas jerárquicas y grupos estratégicos que conectan con las instituciones formales, cuya hegemonía estará siempre determinada por su capacidad de capturar los recursos públicos con el propósito de ejercer poder sobre otros actores en determinado lugar “las redes de patronazgo son la clave del poder local y regional”. Tal como lo plantea Rodríguez (2010):

El patrón que distribuye favores a los clientes a cambio de lealtad puede ser o no un intermediario: no lo es si la clave de su patronazgo es su poder independiente (i.e. control propio sobre recursos estratégicos). Puede haber también un patronazgo institucional (de un partido político, por ejemplo). Pero la red jerárquica de patronazgo de la política mexicana implica que el patrón sea asimismo intermediario y, aunque el patronazgo institucional puede ocurrir, incluso éste se media a través de individuos. (p.46)

Por otro lado, dado que las interacciones políticas en México se podrían interpretar como las maneras en que históricamente los mexicanos hacen política- mediante prácticas antiguas, duraderas y que están lejos de caducar- Alan Knight (1996) ejemplifica la arena política mexicana en un juego con distintas reglas y procesos para el ámbito nacional, así como para la dimensión local. Mientras que dentro del primero las interacciones políticas se dan en un juego de *softball*, en el segundo serán a través de un *hardball*.

La política del softball se juega con un espíritu de camaradería cooperativa. La nación es una familia. La retórica oficial [...]resulta tranquilizadora, patriótica y populista [...]se exaltan las tradiciones y los héroes mexicanos, así como sus logros [...]el tono es

magnánimo, progresivo y reformista [...]la premisa del softball es que todos son ganadores y que el gobierno está trabajando por el bien común. (p.12)

El pilar fundamental de esta dinámica de interacciones políticas a nivel nacional es la retórica utilizada por parte del Estado mexicano para endulzar y hacer mejor digeribles las acciones gubernamentales orientadas a la satisfacción de demandas sociales pero que en algún momento los sectores sociales no se consideran atraídos y convencidos por ésta, como sucedió a finales del siglo XX. Por otro lado, en la escena local se desarrolla interacciones propias del hardball:

Aquí encontramos caciquismo, clientelismo, soborno, nepotismo y violencia [...]fenómenos portadores de los lemas oficiales [...]es un mundo de elecciones arregladas, tribunales venales y ejidos ficticios[...]los caciques gobiernan[...]es un mundo de atropellos, implica represión[...]la disciplina partidaria es menos estricta, las reglas del hardball tienden a perdurar, contribuyendo a crear una ciudadanía enajenada y cínica que, atinadamente, percibe un abismo entre retórica y práctica. (Knight, 1996, p.12)

Esta diferencia entre las reglas del juego de las interacciones políticas nacional-local conviven hasta cierto punto en armonía cuando coinciden y son correspondidos los intereses de los actores políticos nacionales y locales, pero viven en desencanto y confrontación cuando los intereses de los actores políticos locales son distintos a los nacionales. Esto ha perdurado gracias a la diferenciación y fragmentación del poder político en México, es decir, el carácter corporativo y clientelar a través de intermediarios para la satisfacción social de demandas a cambio de control y obediencia política.

Lo anterior, obliga a cuestionar el grado de gobernabilidad que prevaleció en México y a lo largo de su territorio durante la época del presidencialismo mexicano. ¿El presidencialismo mexicano era tan poderoso y efectivo como se presumía nivel nacional? O únicamente era la apariencia hacia el exterior para reflejar fortaleza y estabilidad internacional. De acuerdo con el mismo Alan Knight (2014), está presunta eficacia y estabilidad “macro”, estaba cimentada por lo que sucedía en la dinámica de interacciones que se desarrollaban a nivel “micro”.

El Estado, el presunto Leviatán, no fue tan poderoso como a veces se piensa; en otras palabras, la dinámica de los conflictos locales retó al Estado y a su capacidad o voluntad para imponer el orden. Quizá el desorden micropolítico fue el precio pagado por asegurar la estabilidad macropolítica[...]la estabilidad y la aparente tranquilidad del régimen priísta coexistía- y quizá dependía de- una corriente violenta micropolítica, generalmente local y

limitada: tal violencia también fue racional e instrumental y sirvió a fines sociopolíticos, aunque menos progresista y populares, más conservadores y oficiales. (p.28)

Es decir, en la gobernabilidad durante gran parte del siglo XX en México, pudo haber sido producto de la correspondencia y la relación dicotómica entre softball y hardball.

3.2.- Influencia del Sistema Político Mexicano en el ámbito local

Como se ha mencionado, la dinámica y condiciones del Sistema Político Mexicano a nivel nacional no es homogénea, es decir, las características políticas de un estado o región pueden variar. Si durante casi más de cincuenta años en la escena política nacional prevalecía un acuerdo que determinaba las formas de interacción política cimentadas en la ideología del nacionalismo revolucionarios y el pacto corporativo, capaces de generar cierto grado de gobernabilidad, en los estados y en las regiones podrían, bien no existir o manifestarse de otra manera.

En algunas regiones, los terratenientes y las oligarquías rurales encontraron resquicios en el nuevo aparato estatal para recuperar su influencia política y, desde mediados de siglo, establecieron un matrimonio de conveniencia con las nuevas élites nacionalistas [...] En función de la cercanía política de estas élites con la “familia revolucionaria” y de la dinámica de desarrollo regional (la incapacidad de insertarse en los procesos de industrialización y de modernización impulsados desde el centro del país), los grupos de poder de las distintas regiones adquirieron un papel dinámico y determinante o, por el contrario, asumieron un papel dependiente y subordinado al Estado-nación. (Páris,2000, p.122)

Durante el primer periodo de la gobernabilidad en México de 1934-1970, con la fuerte presencia de un control corporativo y clientelar de la sociedad por parte del Estado mexicano, a través de la centralización política, se dotó al Sistema Político Mexicano de una estabilidad que diversos países de América Latina no gozaron: sin embargo, al interior de la nación existía una fragmentación, dispersión y división de poderes locales y regionales. Lo anterior, ocasionado por una severa desigualdad regional y una inequitativa distribución de los recursos políticos y económicos del centro hacia la periferia, lo que contribuyó a un desgaste continuo de esta relación.

Como se ha visto, el éxito del control político que ejerció el Estado mexicano sobre los sectores más representativos de la sociedad, se originó gracias al establecimiento de un modelo de desarrollo hacia adentro, que permitía al gobierno disponer de manera institucional y arbitraria del manejo de los recursos públicos, específicamente, del gasto y la inversión gubernamental para satisfacer demandas materiales. Por lo anterior, debe entenderse que el grado de control corporativo y clientelar sobre la sociedad, dependía del grado de avance económico e industrial en determinada región del país.

A partir de 1970, se ha identificado un cambio en los componentes de la gobernabilidad que se mantenían en la dinámica del Sistema Político Mexicano, así lo era también en las instancias locales y regionales. De acuerdo con París Pombo (2000), a partir de la década de 1970, se empezó a ser visible cierta inconformidad entre los grupos locales de poder respecto a las formas de organización política, representación y distribución corporativa en la arena política.

Se hizo cada vez más patente la presencia de una fuerte tensión entre la participación socio-política sectorial y la representación territorial: los políticos regionales se revelaban contra las formas de selección de candidatos desde las centrales sindicales, campesinas y populares [...] demandaban el reconocimiento de los líderes locales con bases populares de apoyo en sus territorios. (París, 2000, pp.123-124)

Como se ha visto con anterioridad, debido a las severas crisis económicas que atravesó la economía mexicana los componentes legitimadores de la acción gubernamental se verían afectados; por un lado, el nacionalismo revolucionario entraría en crisis y, por otro, el pacto corporativo entraría en una fase de desgaste. Lo anterior, se vería reflejado en las instancias locales y regionales de control político, pues la reestructuración y apertura de la economía mexicana trajo consigo una política de austeridad y disminución del gasto público, lo que generaría un malestar social en las regiones cuestionando la legitimidad y eficacia del gobierno federal, tal como lo plantea Zepeda Patterson (1987):

Por una parte, la dirigencia nacional busca desembarazarse de servicios y obra pública de difícil administración sin replantearse las relaciones de poder ente grupos locales y nacionales. Por otra, mediante estas políticas, el Estado central ha buscado un mayor involucramiento e incorporación de las élites regionales a la política oficial, pero se ha visto maniatado por su profunda desconfianza en la fidelidad política y en la capacidad técnica de los grupos locales. En el mejor de los casos, estas polhan fortalecido la posición del gobernador frente al centro, pero eso también es contraproducente. (p.8)

A partir de 1992, con la entrada en vigor de la nueva ideología legitimadora del Sistema Político Mexicano, el liberalismo social y la reestructuración económica, las interacciones políticas cimentadas en el pacto corporativo, no solo se mantienen, sino que ahora resultan un problema heredado del viejo modelo para generar gobernabilidad. Tal como lo plantea Gómez (2016):

Cuando se debilitaron las bases corporativas del poder autoritario del presidencialismo mexicano, no se construyeron nuevos mecanismos de dominación que le permitieran al nuevo Estado controlar a los grupos de interés. Como consecuencia, los Ejecutivos federales electos democráticamente han mostrado una enorme debilidad frente a los poderes fácticos [...]En muchas regiones del país la incapacidad del Estado para imponerse se muestra de manera más evidente [...]los principales obstáculos para alcanzar la gobernabilidad democrática son los caciques y líderes gremiales, que durante décadas fueron los pilares del corporativismo autoritario. (p.41)

Las acciones políticas derivadas de dicho cambio, fortalecieron el grado de dependencia entre la periferia y el centro, promoviendo una interacción política de corte clientelar directamente identificada entre el gobierno federal y la población. Con este nuevo clientelismo institucional, se agudizó un malestar regional, pues los grupos de poder local y regional vieron limitadas sus posibilidades de acceder, controlar y disponer del presupuesto público para sus propios fines. Lo anterior, fue el motor que provocó la alternancia política a nivel municipal/estatal y, posteriormente, a nivel nacional.

3.3.- Sistema político y gobernabilidad en el estado de Morelos

Para analizar la eficacia, legitimidad y estabilidad de las interacciones políticas en el estado es importante considerar el estado de las relaciones económicas dentro del mismo, pues como hemos visto; la satisfacción de demandas sociales a través de la transferencia de recursos escasos a cambio de apoyo y/o control político es una práctica muy “institucionalizada” en el marco del Sistema Político Mexicano.

En el estado de Morelos existe una historia de lucha de resistencia de los pueblos de corte caudillista, pues representó por mucho tiempo una zona rural-agrícola bajo un régimen

hacendario de control territorial, que con frecuencia se manifestaban en contra de las acciones del Estado y de las diversas instituciones.

Previo a la Revolución mexicana de 1910, el estado de Morelos contaba con un desarrollo industrial, no muy diversificado, pero si muy concentrado y focalizado en la producción de azúcar y alcohol, lo que le permitió que se pensara en esta parte del territorio nacional como una zona estratégica. De acuerdo con Héctor Ávila (2001):

La primera fase del desarrollo industrial en Morelos tiene lugar durante el último tercio del siglo XIX y la primera década del XX[...] tal proceso fue posible gracias a una serie de hechos que confluyeron en el espacio morelense de la época, y que formaban parte de la estrategia con la cual se expresaba la inmersión plena del país en el desarrollo capitalista[...]Aunado a este proceso tuvo lugar un cambio tecnológico gracias a la introducción de maquinaria que incrementaba la producción, específicamente, de azúcar, lo que permitió el desarrollo de carreteras y líneas férreas, además de importantes obras hidráulicas realizadas por los hacendados. (p.46)

Morelos fue uno de los estados mayormente golpeados por los efectos negativos de la Revolución mexicana de 1910. De acuerdo con Varela (1984), trajo consigo una disminución de un 42.02 % de la población total del estado, la paralización o destrucción de las actividades agrícolas e industriales, específicamente, la azucarera, la desarticulación de las localidades del contexto nacional o estatal. Con el incremento de la población, fue a partir de la década de 1920 cuando la economía del estado pudo ir recuperando terreno en las actividades agrícolas y hasta la década de 1940, salvó la azucarera en 1930, en las industriales. Lo anterior, secuela directa del modelo de desarrollo implementado a nivel nacional cuya característica principal es la industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

De acuerdo con Ávila (2001), fue hasta el periodo que va de 1960 a 1980, cuando se empiezan a conformar los primeros desarrollos industriales en el estado y que van configurando y agudizando el proceso urbanizador iniciado en décadas anteriores, además de repercutir en la estructura socioeconómica del estado y en la diversificación del empleo. Los complejos industriales generados en aquella época fueron: la Ciudad Industrial del Valle de Cuernavaca (CIVAC), el Parque Industrial Cuautla y el corredor agro-industrial Jojutla-Zacatepec.

Con el cambio de modelo económico a principio de 1980, se empiezan a deslocalizar los procesos productivos, destacando la introducción de la industria maquiladora, principalmente textil y de vestido, además de la electrónica. Sin embargo, la actividad

industrial continúa excesivamente centralizada, para aquél entonces se ubican cuatro corredores con actividades industriales significantes: el corredor de la zona metropolitana de Cuernavaca (conformado por los municipios de Cuernavaca, E. Zapata, Jiutepec, Temixco y Xochitepec), el corredor sur (integrado por Jojutla, Zacatepec, Puente de Ixtla, Tlaltizapan y Tlalquiltenango), el corredor integrado por Ciudad Ayala-Cuautla-Yautepec y el corredor occidental (con el municipio de Coatlán del Río, Mazatepec, Miacatlán y Tetecala). De acuerdo con Ávila en el resto de los municipios hasta 1997, era prácticamente inexistente la actividad industrial. (Ávila, 2001)

Además de conocer el nivel de desarrollo económico en el estado de Morelos como pieza fundamental para comprender los alcances y limitaciones de las interacciones políticas, es importante considerar el grado de presencia de una clase política.¹⁶ De acuerdo con Medardo Tapia (2004) para el caso específico del estado de Morelos, la clase política:

Juega un papel insustituible de intermediación entre la autoridad superior y los gobernados [...]influye sobre el bienestar público y el desarrollo material de la sociedad [...]Pero además influye de manera muy compleja sobre la forma de hacer política y sobre los valores que sustentan a la sociedad en general. (p.30)

Durante el periodo posrevolucionario, en el estado de Morelos existió una clase política ligada a los ideales de lucha y confrontación del caudillo Emiliano Zapata, que sin embargo como sucedió con casi todos estos fenómenos a nivel nacional, fue absorbida por la institucionalización del poder a partir de la década de 1930. Siguiendo al mismo Tapia (2004):

La clase política de origen zapatista se transformó en el antecedente de la moderna clase política morelense priista, pero como una clase política de “revolución institucionalizada” [...]paralela al fortalecimiento del poder federal y a la sacralización del poder ejecutivo[...]dando como resultado una clase política de gobernantes fuertes sólo en la medida en que habían adquirido esa fortaleza gracias a su trabajo en el gobierno federal y a su relación con el presidente.(p.53)

Con la consolidación focalizada de la industrialización a Morelos a principios de la década de 1960, se comienza a generar una modificación en la estructura socioeconómica de las familias morelenses; se desarrolla una mayor movilidad social, la oferta laboral se

¹⁶ La clase política es una “minoría de personas que dirigen la cosa pública”, Gaetano Mosca, “La clase política, en Diez textos básicos de ciencia política, Ariel, p. 23.

diversifica y comienzan a desarrollarse dentro de la sociedad los valores propios de una clase media incipiente con deseos de participación e inclusión política.

Las clases políticas morelenses y mexicanas fueron transformándose conforme Morelos y México se fueron transformando, es decir, industrializándose, alfabetizándose, escolarizándose y, en general, modernizándose[...]en este proceso la influencia de la educación se ha extendido[...]la mayoría de la clase política cuenta, en su desarrollo profesional, con haber trabajado como académico en alguna universidad[...]además, el nivel de escolaridad de la población que adquiere el derecho de participar políticamente fue el que más se incrementó. (Tapia,2004, pp.33-35)

En el caso de Morelos, aunque la sociedad desarrolló mayores niveles de escolaridad y esto ocasionó que su clase política estuviera conformada con una fuerte presencia de profesionistas, estos nuevos dirigentes se concentraron en los centros urbanos, por lo que este avance modernizador no era homogéneo en todo el estado.

Con las elecciones de 1997 y los primeros gobiernos municipales de oposición, además de la apertura económica y la consecuente decadencia del presidencialismo mexicano, la clase política morelense sumó una particularidad adicional: los aspirantes a gobernar el estado y sus municipios, desarrollaban su trabajo político en la entidad distanciándose en mayor medida de la tendencia hacia “ser bien vistos desde el centro” que la caracterizaba. Lo anterior, de acuerdo con Tapia (2004) hizo a la clase política morelense notoriamente más poderosa.

De acuerdo al partido político que pertenezca, la clase política en Morelos tiene diversas particularidades, lo que podría ayudar a comprender la dinámica de interacciones políticas que se implementen en los diversos escenarios para la satisfacción de demandas. Por un lado, los pertenecientes al PRI, con una relación estrecha con el poder federal y su Comité Ejecutivo Nacional; los del PRD, asumiéndose como líderes de comunidad y los del PAN, con vínculos empresariales, con la iglesia, universidades privadas y Organizaciones No Gubernamentales.

Conocer la estructura de la clase política y contextualizar el nivel de desarrollo logrado en determinada región en el estado Morelos, permitirá una aproximación hacia la comprensión de las interacciones políticas en la búsqueda de satisfacer demandas sociales. Lo anterior en el contexto de una larga y prolongada “institucionalización” de prácticas de corte corporativo y clientelar a nivel nacional, por ello es importante considerar lo que plantea

Ferreiro (2004) cuando el cambio político, como se ha dicho, se focaliza en redefinir quién y bajo qué condiciones se distribuye el poder sin ocuparse del cómo ejercerlo eficazmente:

Los polos enfrentados reproducen prácticamente la misma cultura política. La diferencia estriba en que una parte, la que se asume crítica del estado de cosas, vive el desgarramiento causado por su fragmentación interna: para constituirse alternativa de poderes, propone un cambio político, pero simultáneamente practica las políticas que denuncia en cuanto se asume parte del Estado. (p.215)

Investigaciones sobre la transición democrática y alternancia política en Morelos existen demasiadas. Estas se concentran, como se ha dicho anteriormente, únicamente en el proceso electoral y cambio de gobierno, sin embargo uno de los trabajos inaugurales en la comprensión de las interacciones políticas (el cómo); su eficacia, su legitimidad y su estabilidad en el estado de Morelos, fue el realizado por Roberto Varela en 1984, de acuerdo con este, se pueden identificar tres tipos de unidades de poder en el estado de Morelos; a) la pequeña política (unidad de mayoría); b) la política imposible y c) la política interferida (unidades agregadas).

En primer lugar, la pequeña política, que consiste en interacciones políticas cimentadas en un poder asignado de una mayoría real hacia un grupo de personas con una participación activa en las asambleas dotadas de cierto nivel de autonomía; ejemplo de esta dinámica es el municipio rural de Tlalnepantla y las comunidades de Metepec y Jumiltepec

La pequeña política hace alusión a unidades operantes que conservan como unidades el control de sus propios recursos porque éstos no son significativos para otras unidades superiores (gobierno del estado, gobierno federal): son autónomas porque no tienen nada significativo que pueda ser objeto de la codicia de los poderosos[...]Su incesante actividad política se derivaba de que su centro de decisiones, al no contar casi con recursos significativos que hicieran operante su toma de decisiones, tenía que recurrir a cada decisión al poder asignado que le acordaban sus conciudadanos. (Varela, 1984, p.31)

Por otro lado, en los escenarios de la política imposible prevalece un poder asignado de una mayoría leal reducida; un poder independiente sumamente débil, de ahí que su función se limite a asuntos administrativos y un poder delegado del dominio superior lo que obliga a las autoridades municipales a no salirse de los lineamientos que dicte el partido político o el gobierno estatal y/o nacional para evitar el corte de recursos económicos. También es visible una élite económica y política que monopoliza el quehacer político y una escasa participación

de la población en los asuntos públicos. Ejemplo de este tipo de interacciones se presentan en los municipios de Tetela del Volcán y Ocuituco.

Al introducirse el poder delegado por parte del gobierno del estado de Morelos o del gobierno federal disminuía en forma drástica el aporte de poder asignado. El poder delegado era escaso dado que no había recursos energéticos muy significativos para esas unidades superiores. Bastaba mantener la expectativa de la élite política en que la fuente de los favores no se les retaría para conservar el orden deseado. (Varela, 1984, p.32)

El conjunto de interacciones que Varela enmarca dentro de lo que llama política interferida están cimentadas en un elevado poder asignado mediante procesos electorales institucionalizados, existe tanto poder delegado (presencia del gobierno estatal y nacional) como poder independiente condicionado bajo una intervención de instituciones y personajes no pertenecientes a la localidad. En este contexto, los gobernantes acceden al poder mediante el establecimiento de relaciones “diádicas” entre las fuerzas del poder delegado y el poder otorgado. Los municipios de Jiutepec y Tepoztlán son ejemplificaciones de esta dinámica.

La política interferida [...] enseña la reactivación de la política local, pero reducida a la élite política sin la participación de la mayoría de los pobladores de la comunidad al aumentar en forma significativa los recursos (población, actividades económicas, ingresos municipales); al mismo tiempo aumenta la intervención extralocal por controlar los recursos que le son significativos. Al existir recursos que siguen bajo el control local se recuperaba la autonomía local, aunque amenazada por las unidades operantes superiores extralocales. (Varela, 1984, p.33)

El estudio de Roberto Varela es ilustrativo de cómo entender el ejercicio del poder político en el estado de Morelos. Por un lado, considerar la presencia y la relación entre los tres tipos de poderes; *el poder asignado*, generalmente otorgado por mayoría y bajo procesos electorales institucionalizados; *el poder independiente*, entendido como la capacidad de los gobernantes de conducir la conducta social de manera autónoma; y *el poder delegado*, concedido por instancias gubernamentales superiores como el gobierno estatal y nacional. Y, por otro lado, comprender el grado de consolidación de la clase política y económica, así como el grado de explotación y manejo de los recursos estratégicos.

3.4.- El caso del municipio de Cuautla

Como se ha mencionado con anterioridad, salvo el trabajo de Roberto Varela (1984), es indispensable reiterar la inexistencia de más investigaciones académicas cuyo objeto de estudio sean las interacciones políticas con el propósito de comprender el grado de gobernabilidad en sus tres dimensiones básicas, específicamente, en el municipio de Cuautla y en el estado de Morelos en general. Con el objetivo de que la presente investigación sea una primera aproximación en este sentido; partiendo del análisis del escenario político del municipio de Cuautla, es necesario considerar algunas características propias de dicha demarcación.

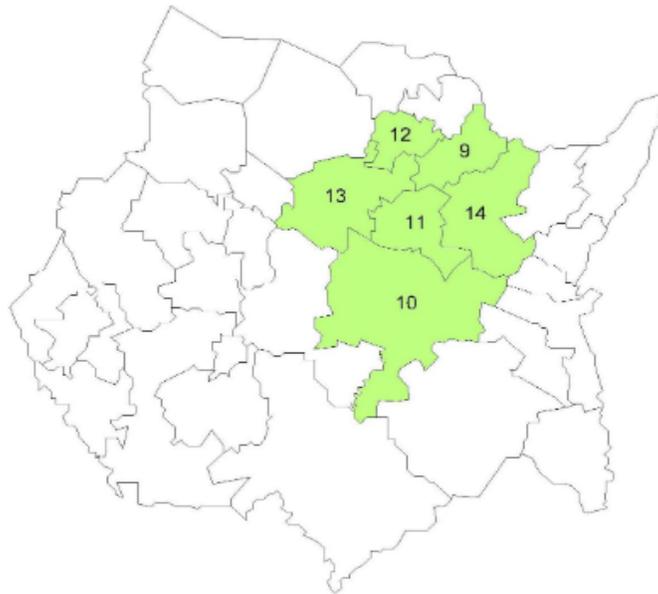
Para tal efecto, resulta indispensable retomar la clasificación que propone Galis (2016), recurriendo a lo planteado por Germán Correa y Patrio Rozas, sobre los elementos a considerar para identificar y analizar las características de una localidad, en este caso, del municipio de Cuautla. Siendo estas las dimensiones territorial, demográfica, económica y política.

Dimensión Territorial

El municipio de Cuautla se encuentra ubicado en la zona oriente del estado Morelos y es considerada la ciudad más importante de la Zona Metropolitana de Cuautla, integrada por los municipios de Atlatlahucan, Ayala, Tlayacapan, Yautepec y Yecapixtla, que en su conjunto, según datos del INEGI (2010) suman un total de 434,147 habitantes (Mapa 3.1).

Mapa 3.1 La Zona Metropolitana de Cuautla

Zona Metropolitana de Cuautla 434,147 Habitantes						
Municipio	9	10	11	12	13	14
						
	Atlalahucan	Ayala	Cuautla	Tlayacapan	Yautepec	Yecapixtla



FUENTE: Secretaría de Desarrollo Sustentable, Gobierno del Estado de Morelos, 2019.

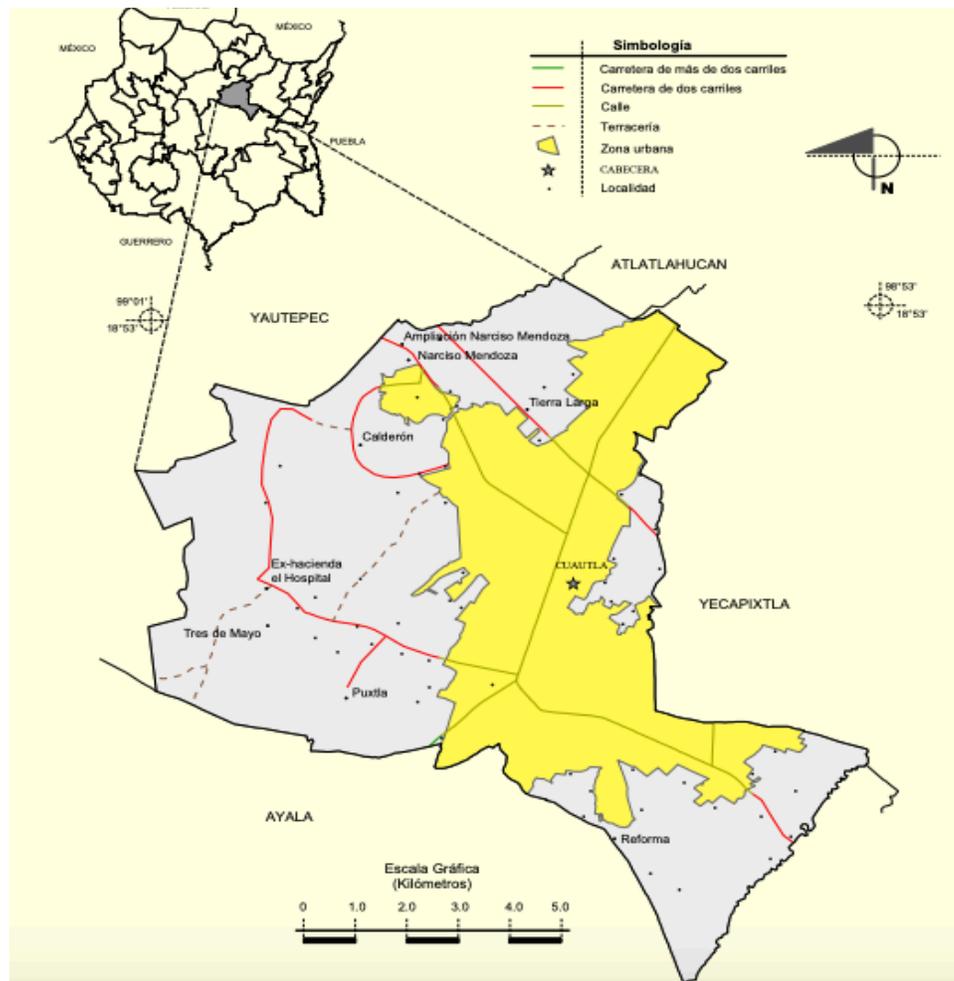
De acuerdo con datos del INEGI (2009) el territorio de Cuautla se caracteriza por pertenecer 100% al eje neovolcánico, con una temperatura oscila en un promedio anual entre los 20°C y los 24°C, lo que permite tener un clima cálido subhúmedo con lluvias en verano, de menor humedad (98.22%) y semicálido subhúmedo con lluvias en verano, de menor humedad (1.78%).

Por otro lado, el territorio que ocupa el municipio de Cuautla pertenece a la región hidrológica del Balsas y a la cuenca del Río Grande Amacuzac, teniendo gran afluencia de los Ríos Cuautla y Yautepec. El uso de suelo está clasificado en un 57.03% para la agricultura, 37.14% para zona urbana y la vegetación está compuesta 4.2% de selva y un 1.63% de pastizal.

Respecto a las vías de comunicación, el municipio de Cuautla, posee una ubicación estratégica, ya que la ciudad está conectada con la Ciudad de México, el Estado de México,

Puebla y Guerrero. De acuerdo con Galis, el territorio que hoy ocupa dicho municipio ha sido una ventaja desde la época prehispánica pues era una parada obligada en la ruta comercial desde tierra caliente hasta la Gran Tenochtitlan. Al día de hoy, la ciudad de Cuautla está conectada a dos de las carreteras más importantes de la República Mexicana: la autopista del Sol y la autopista Siglo XXI (Mapa 3.2).

Mapa 3.2 Localidades e infraestructura para el transporte de Cuautla, Morelos

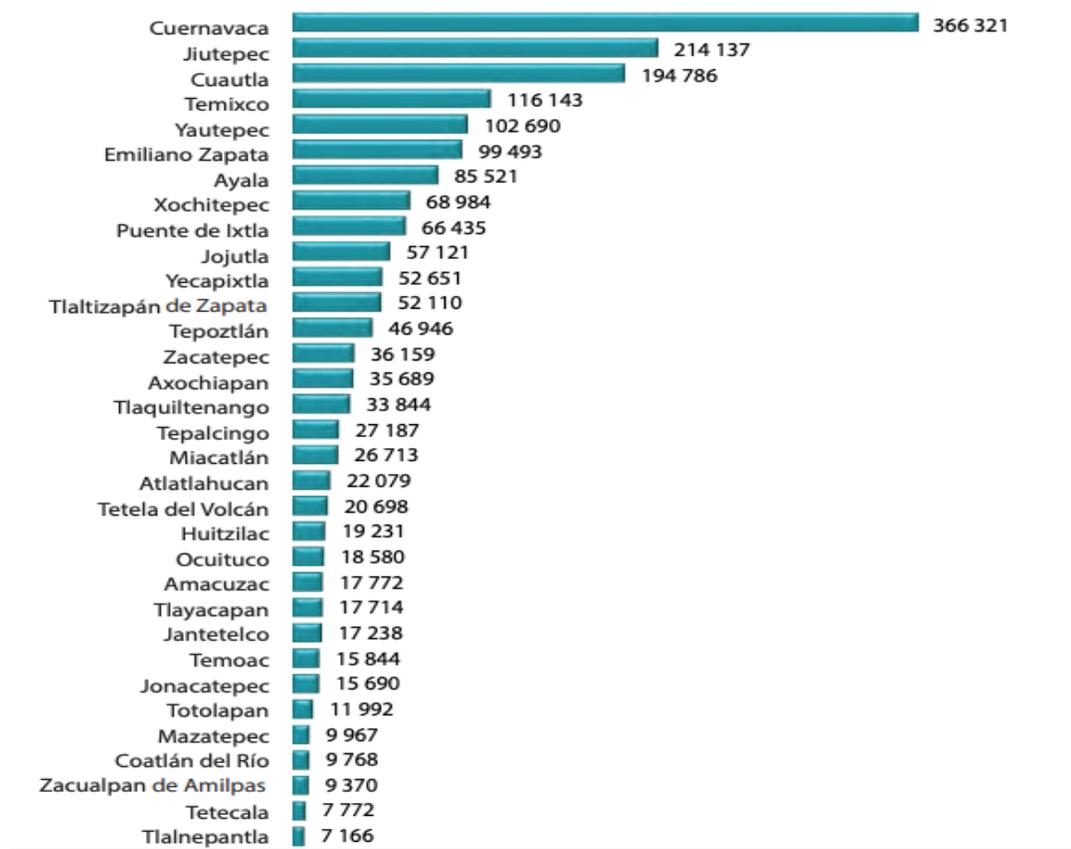


FUENTE: Prontuario de información geográfica municipal de Cuautla, Morelos, 2009.

Dimensión Demográfica

El municipio de Cuautla, de acuerdo con datos del INEGI (2015) es la tercera ciudad más poblada del estado de Morelos con una población de 194,786 personas, solo detrás de los municipios de Cuernavaca (366,321) y Jiutepec (214,137), tal como se muestra en la Gráfica 3.1.

Gráfica 3.1 Población total del estado de Morelos por Municipio al año 2015



FUENTE: INEGI, Encuesta intercensal 2015.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que la estructura poblacional cuautlense está compuesta por un 48.2% de hombres y un 51.8% de mujeres, además de tener una densidad de población en el municipio de 1598.1 hab/km². Por otro lado, la tasa de mortalidad del municipio al año 2015 (5.9%) es de las más bajas del estado de Morelos, ubicándose solo por detrás de Jiutepec, Cuernavaca, Zacatepec, Tepoztlán y Jantetelco.

Históricamente, la población del municipio de Cuautla, ha evolucionado acorde a los diversos fenómenos socioeconómicos por los que ha atravesado nuestro país, desde una pérdida significativa de esta durante el periodo revolucionario, pasando por un repunte extraordinario durante la época del desarrollo estabilizador hasta nuestra época con los efectos que trae el fenómeno migratorio.

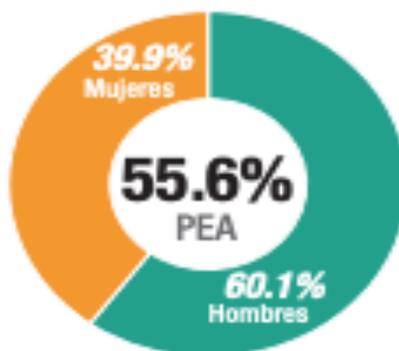
La participación de los habitantes en la lucha armada de 1910 mermó fuertemente a la población de Cuautla, aunque también influyeron las epidemias y las sequías que afectaron a la región[...] es a partir de 1950 que debido a la política económica del gobierno de la República y la nueva dinámica socioeconómica de la sociedad que tanto el estado como Cuautla llegan a tener un crecimiento poblacional mayor al 300%[...] sus causas principales fueron por el deseo de los habitantes de clase media alta del Distrito Federal de contar con una segunda residencia y por la migración rural tanto del estado de Guerrero como de las otras poblaciones morelenses. (Galis,2016, pp.74-76)

Aunque existe una creciente expansión demográfica en el municipio de Cuautla, vale la pena hacer mención que, según datos del INEGI, al año 2015 del total de población mayor de 15 años de edad, únicamente un 19.8% ha concluido sus estudios a nivel superior, mientras que un 50.3% sólo han cursado la educación básica. En consecuencia, la composición demográfica del municipio de Cuautla exige que se desarrollen e implementen acciones gubernamentales a favor del desarrollo y mejora de la población en general.

Dimensión Economía

Para el análisis y comprensión del comportamiento de determinado grupo social, es indispensable examinar la conformación de la estructura productiva que permite la satisfacción de necesidades mediante la producción, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios. Según datos del INEGI (2015) del total de población mayor de 12 años en el municipio de Cuautla, 56.6 % está considerada dentro de la categoría de Población Económicamente Activa (PEA) del cual 60.1% corresponden a hombres, mientras que las mujeres representan el 39.9% (véase gráfica 3.2).

Gráfica 3.2 Población mayor de 12 años
Económicamente Activa en el Municipio de Cuautla



FUENTE: INEGI, Panorama sociodemográfico de Morelos 2015

Por otro lado, de ese mismo grupo poblacional, el 44.3% pertenece a la categoría de Población No Económicamente Activa (PNEA) de este porcentaje: 36.4% son estudiantes, 42.8% son personas dedicadas a los quehaceres del hogar, 8.2% son jubilados o pensionados, 4.6% presentan una limitación física o mental y el 8% se encuentran en otras actividades no económicas (véase gráfica 3.3).

Gráfica 3.3 Población mayor de 12 años
Económicamente NO Activa en el Municipio de Cuautla

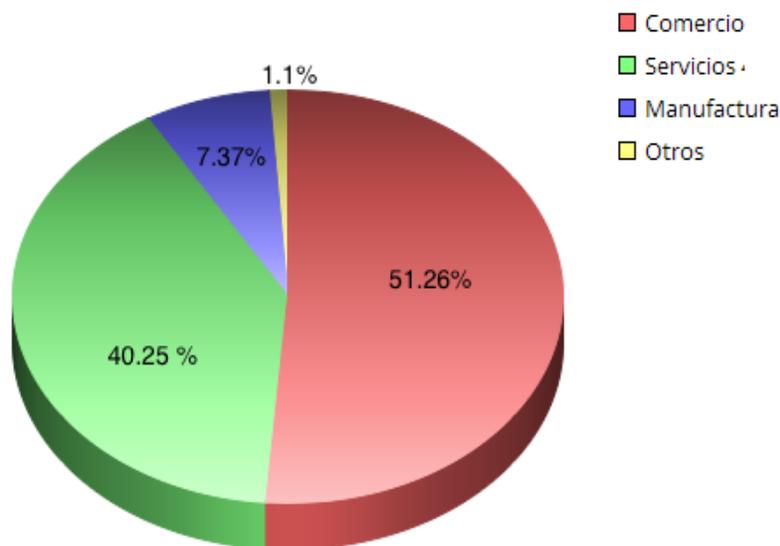


FUENTE: INEGI, Panorama sociodemográfico de Morelos 2015

Dada la gran tradición agrícola en el municipio de Cuautla, se pensaría que las actividades económicas más importantes son las pertenecientes al sector primario, sin

embargo, la estructura productiva en dicha zona es completamente contraria. Según datos de la Calculadora Censal del INEGI, en el año 2014 existían un total de 12,235 unidades económicas de las cuales el 51.26% se dedican al comercio, 40.25% al sector servicios, 7.37% a la manufactura y el 1.1% a otra actividad, entre las que podrían estar las pertenecientes al sector primario (véase gráfica 3.4).

Gráfica 3.4 Porcentaje de Unidades Económicas por Sector Económico en el Municipio de Cuautla



FUENTE: Elaboración propia con información de la Calculadora Censal del INEGI 2014

En consecuencia, podemos confirmar que la estructura productiva del municipio de Cuautla está ampliamente integrada por las actividades del sector terciario, específicamente, los servicios y el comercio. Lo anterior se debe, en primer lugar, como ya se ha mencionado, a que está ubicada cerca de la Ciudad de México, permitiendo así ser un punto de reunión para la población de la capital del país y, en segundo lugar, la capacidad turística y vacacional que esto genera, pues además de ser un punto estratégico, es una ciudad que posee patrimonio histórico y atracciones turísticas.

Dimensión política

De acuerdo con el contenido del Art. 8 de la Ley de División Territorial del Estado de Morelos del 2018, están bajo la jurisdicción del municipio de Cuautla, los siguientes centros de población: Calderón, Casasano, CUAUTLA, Cabecera del Municipio; Cuautlixco, Eusebio Jáuregui, Gabriel Tepepa, Hospital, Otilio Montaña, Puxtla y Tetelcingo. La estructura que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos del 2018 para atender las demandas de los grupos poblacionales anteriormente mencionados es la siguiente:

- Un Presidente Municipal y un Síndico, electos por el sistema de mayoría relativa
- Nueve regidores, electos por el sistema de mayoría proporcional
- Encargados de las diversas direcciones, nombrados por el Presidente Municipal
- Delegados, designados por el Presidente Municipal
- Ayudantes municipales, electos por votación popular

Bajo esta organización es como la administración pública municipal, busca ejercer la acción de gobierno sobre la comunidad política de Cuautla y, en consecuencia, la consecución de sus objetivos, planes y programas en busca de mantener determinado grado de gobernabilidad en dicho escenario político, siempre en el marco de lo establecido en el Art. 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con Quero y González (2004) como consecuencia de la expansión demográfica que han vivido en los últimos años las Zonas Metropolitanas del estado de Morelos, en este caso la ciudad de Cuautla, las élites locales que controlan los recursos políticos ha sufrido una metamorfosis, pues “De ser las más cercanas al poder central y las agrupaciones políticas nacionales, pasaron a conformarse por las clases medias locales (jóvenes profesionistas, comerciantes, pequeños propietarios, pequeños industriales, etc.) y a ejercer determinado grado de independencia política”(p.115).

Por otro lado, es necesario volver a hacer mención la inexistencia de investigaciones académicas que aborden la condición en que se desempeñan las interacciones políticas en el ejercicio de gobierno dentro del municipio de Cuautla. Los trabajos que existen, únicamente se enfocan en examinar el avance y los cambios en cuanto a desempeño político-electoral ser

refiere. Al respecto es sensato considerar lo planteado por Moctezuma (2004) cuando examina las tendencias del cambio político en el estado de Morelos

Las comunidades locales han reivindicado su capacidad para tomar decisiones electorales de acuerdo con sus propias necesidades, e incluso, de acuerdo con sus propios subsistemas políticos. A diferencia del pasado, cuando en realidad las decisiones político-electorales se tomaban centralmente, ahora lo municipal empieza a determinar a lo estatal [...] La implantación de la democracia en el país es desigual porque está mediada por las estructuras políticas locales que no necesariamente son idénticas a las nacionales. (pp.70-71)

Lo anterior, refuerza la idea presentada anteriormente respecto a la heterogeneidad que existe entre la forma de ejercer las relaciones de poder a nivel nacional y a nivel local en el estado de Morelos, específicamente, en el municipio de Cuautla. A su vez, se reconoce la diferencia entre el análisis político-electoral y la comprensión de las formas de interacción política que pueden o no, generar determinado grado de gobernabilidad.

Tabla 3.1 Presidentes Municipales de Cuautla y partido político al que pertenecen

Período	2000-2003	2003-2006	2006-2009	2009-2012	2012-2015	2015-2018	2018-2021
Presidente Municipal	Neftalí Tajonar Salazar	Arturo Cruz Mendoza	Sergio Valdespín Pérez	Luis Felipe Güemes Ríos	Jesús González Otero	Raúl Tadeo Nava	Jesús Corona Damián
Partido Político	PRI	PRD	PAN	PRI	PRD	PRD	MORENA

FUENTE: Elaboración propia

En este contexto, es importante precisar que el municipio de Cuautla es uno de los que mayor alternancia política presentan en los últimos gobiernos municipales, pues entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y más recientemente el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) han compartido la dirección de los asuntos públicos en dicha localidad. (Tabla 3.1). De acuerdo con Quero (2004) esta situación obedece a una consolidación del pluralismo político-electoral

Cuautla se convierte un municipio donde el pluralismo parece afianzarse, más allá de la victoria priista, panista o perredista [...] durante los procesos electorales se da un efecto espejo [...] esta búsqueda de nuevas lealtades políticas o de representación política en la coyuntura de cambio, está probablemente vinculada también con su contraparte, la

frustración, el descontento, o las actitudes antipartido o antisistema [...] La búsqueda de nuevas opciones está relacionada con la decepción ante la ineficiencia de los partidos en el nuevo sistema y, a largo plazo, podría llevar a actitudes autoritarias o antidemocráticas. (pp.280-281)

Si bien es cierto que el pluralismo se hace presente en el escenario político-electoral del municipio de Cuautla, tal como lo argumenta Quero, este puede ser por un fenómeno de desafección política. Sin embargo, pueden existir otros dos motivos: el primero, que la cultura política de la población cuautlense esté más identificada hacia el otorgamiento de la confianza a una persona, independientemente del partido político; o, el segundo, que contrario a lo que plantea Moctezuma, en Cuautla la sociedad se vea influenciada por la efervescencia y los ánimos del escenario político-electoral a nivel nacional. Para Escalante e Ibarra (2004), el hecho de que se de una rotación constante en el gobierno municipal entre los distintos partidos políticos sin grandes conflictos postelectorales, es signo de que la sociedad en Cuautla, ha alcanzado un grado de “madurez democrática” (p.306).

Los escenarios políticos locales en México alimentan y permiten subsistir al Sistema Político Mexicano pues es en estos donde se desarrollan el conjunto de interacciones que se han implementado en busca de la gobernabilidad. En el caso del estado de Morelos existen diversas dinámicas que permiten el control del poder político por parte de determinados actores estratégicos, si bien es cierto que estos han sido orientados por los avances democráticos de los últimos años, únicamente se limitan al terreno de lo electoral y no a la forma en que los gobiernos buscan satisfacer con éxito las demandas sociales. Ejemplo de lo anterior es la apertura democrática que ha permitido gobiernos de alternancia en el escenario político de Cuautla, sin embargo, como ya se ha mencionado con anterioridad, esto no significa la generación de mayores grados de gobernabilidad. El siguiente capítulo, dará cuenta del estudio de caso de la presente investigación cuyo objetivo será, precisamente, conocer el estado que guarda dicha capacidad de gobierno en el municipio de Cuautla, Morelos.

CAPITULO IV

Estudio de Caso: Municipio de Cuautla

La gobernabilidad en el Sistema Político Mexicano ha transitado por diversas etapas, debido, en mayor medida, al entorno político, económico y social que se ha desarrollado a nivel nacional e internacional, sin embargo, hemos revisado que los sistemas políticos locales, que son en realidad donde se presentan y convergen las interacciones políticas de mayor impacto para la sociedad, distan de funcionar bajo la misma dinámica que este e inclusive difieren entre ellos, por ejemplo: el clientelismo bajo el que se satisfacen las demandas sociales en un municipio de Guerrero no es el mismo que se utiliza en un municipio de Nuevo León o la interacción política de determinado sector con la alcaldía Álvaro Obregón de la Ciudad de México, no tiene las mismas características que la utilizada con el gobierno del municipio de Culiacán, Sinaloa.

Por lo anterior, para el análisis de la gobernabilidad en México, es indispensable el desarrollo de estudios de caso que involucren a los escenarios políticos locales, ya que de esta manera se podrá: en un primer lugar, identificar en ellos las formas de interacción heredadas del autoritarismo revolucionario bajo el que surgió nuestro Sistema Político; en segundo lugar, comprender los verdaderos alcances y limitaciones que han traído consigo la apertura democrática y las alternancias políticas; y, en tercer lugar, proponer mecanismos de interacción que busquen enderezar el camino hacia una real y auténtica democracia desde lo local.

Por lo tanto, a lo largo de los capítulos anteriores, se han identificado las condiciones bajo las cuales se ha generado gobernabilidad en el Sistema Político Mexicano, tanto a nivel nacional como local, específicamente, en el estado de Morelos poniendo énfasis en el municipio de Cuautla. Dando continuidad al cumplimiento del objetivo de la presente investigación, se procederá a *“Comprender el significado que otorgan los actores estratégicos del municipio de Cuautla a la gobernabilidad en sus dimensiones básicas: Legitimidad, Eficacia y Estabilidad”*. Por lo anterior, en el presente capítulo se desarrollará la justificación metodológica bajo la cual se realizó este trabajo, donde se optó por utilizar una metodología de corte cualitativo teniendo a la entrevista semiestructurada como principal

técnica de recolección de información, bajo un muestreo intencionado guiado por una construcción teórica previa.

Posteriormente, se identificarán las características principales sobre del proceso de recopilación de información, así como los datos generales de los informantes, resguardando su anonimato y manteniendo la confidencialidad de cada uno de ellos. En seguida, se explicará el proceso que se le dio a la información obtenida mediante el Software de Análisis Cualitativo *ATLAS.ti*, así como las categorías, códigos y memos generados para dicho propósito. Finalmente, se presentarán los resultados del análisis de testimonios mediante la exposición de cinco cuadros, vinculando la información obtenida de los actores estratégicos de los tres sectores y las dimensiones básicas de la gobernabilidad: legitimidad, eficacia y estabilidad.

4.1.- Justificación metodológica

Durante el proceso de investigación, resulta ser de vital importancia poner énfasis y especial atención en la metodología utilizada para la obtención de la información que respaldará las conclusiones a las que se llegue por parte del investigador. Para efectos de la presente investigación, se tomó la decisión de seguir el conjunto de reglas, técnicas y estrategias de corte cualitativo por dos razones principales; la primera, porque en la medición de datos objetivos y cuantificables, se excluyen diversas dimensiones y características de la gobernabilidad (por ejemplo, los diversos medios a los que recurre la autoridad para considerarse legítima o las razones por la que se considera un escenario con alto grado de [in]seguridad); y, la segunda, porque resultan las más adecuadas para lograr el objetivo de comprender el significado que otorgan los actores estratégicos del municipio de Cuautla a la gobernabilidad en sus dimensiones básicas: legitimidad, eficacia y estabilidad.

Técnica metodológica

De acuerdo con el objetivo de investigación anteriormente mencionado, para el proceso de recopilación de información de la presente investigación, se optó por utilizar a la entrevista semiestructurada como técnica metodológica, con el propósito de aplicarla a los informantes

y cumplir así con los objetivos, se elaboró un total de tres tipos de guía de entrevista, una distinta para cada uno de los miembros del sector público, del sector privado y de la sociedad civil. (Anexo 1)

Muestreo

En el análisis de la gobernabilidad como capacidad de los gobiernos para responder a las demandas de la sociedad y hacer cumplir sus objetivos en distintas dimensiones, Michael Coppedge plantea la importancia de considerar la relevancia que adquieren en el contexto latinoamericano lo que él denomina actores estratégicos

Son denominados actores estratégicos aquellos que cuentan con recursos de poder [...] *control de determinados cargos o funciones públicas, o control de los factores de producción, o control de la información y de las ideas, o de la posibilidad de producir movilizaciones sociales desestabilizadores, o de la pretendida autoridad moral* [...] suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos en determinado contexto, son actores con poder de veto sobre determinada orden política. (Coppedge, 1993, p.220)

Considerando lo anterior y lo que plantea Vela (2008) respecto a la validez y confiabilidad de las entrevistas cualitativa¹⁷, se seleccionaron a tres informantes, considerados actores estratégicos en el contexto estudiado, de los tres sectores representativos de la sociedad; el sector público, el sector privado y la sociedad civil, es decir, se realizaron un total de nueve entrevistas.

En consecuencia, para la recopilación de información de la presente investigación, se realizó un muestreo intencionado guiado por una construcción teórica previa sobre el fenómeno de la gobernabilidad. Es preciso aclarar que, dado el número de entrevistas, podría ser difícil una generalización, sin embargo, para efectos de esta investigación no es

¹⁷La validez y la confiabilidad de las entrevistas cualitativas está en la conjunción de tres criterios distintos: la legitimidad del investigador, el empleo apropiado de la técnica y la calidad del *rapport* establecido[...] el investigador deberá establecer su legitimidad formal e informal [...] la primera, se demuestra, generalmente, en el medio académico o institucional mostrando el uso de este tipo de técnica para su objeto de estudio[...] la segunda, se logra en el campo de trabajo, convenciendo a sus informantes tanto de la seriedad e importancia de su investigación como lo valioso de su participación. La buena operación de la técnica de la entrevista es el segundo elemento que asegura la validez y la confiabilidad. En este sentido, la experiencia y el entrenamiento son aspectos que contribuyen a la correcta aplicación de la técnica. Finalmente, la calidad del *rapport* es un indicador de la calidad de la información que está obteniéndose en la entrevista misma.

indispensable tener una “N grande” de informantes, sino que estos sean representativos, cuya posición e información fáctica sean mayormente significativas a las del resto, ya que esto nos permitirá lograr el objetivo de comprender el significado que otorgan, no una población mayor, sino los actores estratégicos de la sociedad civil, el sector privado y el sector público del municipio de Cuautla a dicha capacidad de gobierno en sus dimensiones básicas: legitimidad, eficacia y estabilidad.

4.2.- Recopilación de información

Como ya se señaló, se realizaron nueve entrevistas a diversos actores estratégicos del municipio de Cuautla; tres miembros de la sociedad civil, tres del sector privado y tres miembros del sector público, dichas entrevistas se realizaron, en su mayoría, en los despachos y oficinas de los informantes y algunas otras en cafeterías y restaurantes. Para resguardar su anonimato y mantener la confidencialidad de cada uno de ellos, se optó por eludir su nombre real y sustituirlo por un código en referencia a si es un miembro de la Sociedad Civil (SC), si es un integrante del Sector Privado (SP) o si es un miembro del Sector Público (SPu). Los entrevistados fueron los siguientes:

Tipo de Informante	Sector	Tipo de Actividad	Fecha de entrevista
SC1	Sociedad Civil	Asociación Nacional de Mujeres Profesionistas para Cuautla y la Región A.C.	22 de agosto de 2018
SC2	Sociedad Civil	Casa de Cultura de Cuautla A.C	27 de septiembre de 2018
SC3	Sociedad Civil	Agrupación Ámate Morelos A.C	20 de diciembre de 2018
SP1	Sector Privado	Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Cuautla	07 de diciembre de 2018
SP2	Sector Privado	Asociación de Hoteleros de Cuautla y la Región	08 de noviembre de 2018

		Oriente del Estado de Morelos	
SP3	Sector Privado	Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados Delegación Cuautla	27 de septiembre de 2018
SPu1	Sector Público	Ayuntamiento de Cuautla	11 de diciembre de 2019
SPu2	Sector Público	Ayuntamiento de Cuautla	05 de noviembre de 2018
Spu3	Sector Público	Ayuntamiento de Cuautla	15 de mayo 2019

4.3.- Procesamiento de la información

Las entrevistas realizadas fueron grabadas, para posteriormente ser transcritas, por lo que estos textos escritos fueron codificados y analizados utilizando el software especializado para procesamiento de datos cualitativos, *Atlas.ti*, para lo que se generó una Guía de Codificación. Dicho instrumento, se hizo de acuerdo al contenido del Capítulo 1 de la presente tesis que define a las tres dimensiones de la *Gobernabilidad* como son *legitimidad*, *eficacia* y *estabilidad*, y a las preguntas realizadas durante las entrevistas, quedando de la siguiente manera:

Dimensión	Códigos
Legitimidad	<ul style="list-style-type: none"> ○ LE Comunicación ○ LE Consecuencias de no obedecer ○ LE Disminución de la ilegitimidad ○ LE Mecanismos de legitimización ○ LE Obediencia ○ LE Procesos electorales
Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> ○ EFI (No) Gobernanza ○ EFI Demanda no satisfecha ○ EFI Demandas atendidas ○ EFI Dilema Legitimidad/Eficacia ○ EFI Importancia entre demandas Civil/Privado ○ EFI Limitaciones para atender demandas ○ EFI Procesos de demandas de los actores estratégicos ○ EFI Racionalidad de la autoridad para atender demandas

	<ul style="list-style-type: none"> ○ EFI Requisitos que necesita reunir la autoridad municipal ○ EFI Responsabilidad municipal ○ EFI Solución a demandas de la Soc. Civil ○ EFI Solución a demandas del Sector Privado ○ EFI Solución a las demandas
Estabilidad	<ul style="list-style-type: none"> ○ ESTA (In) Seguridad ○ ESTA Alternancia política ○ ESTA Consecuencia de la (In) Seguridad ○ ESTA Estabilidad política ○ ESTA Inclusión de minorías ○ ESTA Inconformidad social ○ ESTA Política pública a largo plazo ○ ESTA Respeto a la Ley

De acuerdo a esta codificación y a la respuesta de los entrevistados se generaron Memos¹⁸ que permitieron clasificar la información, quedando de la siguiente manera:

Dimensión	Códigos y memos
Legitimidad	<p>LE Comunicación Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Forma de interacción Institucional 📄 IMPLAN como vía de comunicación 📄 Interacción electoral <p>LE Consecuencias de no obedecer Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 A favor de consecuencias 📄 Déficit de gobernabilidad <p>LE Disminución de la ilegitimidad Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Diálogo y paciencia 📄 Gobernar para todos 📄 Manifestación contra la autoridad <p>LE Mecanismos de legitimización Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Triunfo electoral y confianza <p>LE Obediencia Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Contrato Social 📄 Eudaimonía Social 📄 Obediencia Legal/Racional

¹⁸ En el *Software* de análisis cualitativo *Atlas.ti* un Memo es una caracterización de la información que permite integrarla para su reflexión, análisis e interpretación de acuerdo a un marco teórico previamente construido, el objetivo en esta tesis será la identificación de la información obtenida con una posible resignificación por parte de los informantes

	<p>LE Procesos electorales Memos vinculados: 📄 Elecciones como el mecanismo de legitimación 📄 Elecciones insuficientes</p>
<p>Eficacia</p>	<p>EFI (No) Gobernanza Memos vinculados: 📄 Gobernanza acotada 📄 Sin Gobernanza</p> <p>EFI Demanda no satisfecha Memos vinculados: 📄 Búsqueda de alternativas 📄 Conflicto 📄 La insistencia y la manifestación 📄 Respuesta necesaria 📄 Solicitud legal</p> <p>EFI Demandas atendidas Memos vinculados: 📄 Esparcimiento 📄 Particularismo 📄 Seguridad 📄 Servicios públicos</p> <p>EFI Dilema Legitimidad/Eficacia Memos vinculados: 📄 Autoridad ineficaz, autoridad legitima 📄 Erosión de legitimidad</p> <p>EFI Importancia entre demandas Civil/Privado Memos vinculados: 📄 Igual de importantes</p> <p>EFI Limitaciones para atender demandas Memos vinculados: 📄 Apatía política 📄 Falta de organización por clientelismo fino 📄 Patronazgo 📄 Recursos económicos</p> <p>EFI Procesos de demandas de los actores estratégicos Memos vinculados: 📄 Proceso insistente por la vía Institucional y personal 📄 Uso de las TIC's</p> <p>EFI Racionalidad de la autoridad para atender demandas Memos vinculados: 📄 Bien común 📄 Interés económico 📄 Interés político 📄 Presupuestal 📄 Racionalidad burocrática</p> <p>EFI Requisitos que necesita reunir la autoridad municipal Memos vinculados: 📄 Orden presupuestario 📄 Planes de Desarrollo a largo plazo 📄 Profesionalización 📄 Respeto a la Ley 📄 Voluntad política</p> <p>EFI Responsabilidad municipal</p>

	<p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Acceso a las artes 📄 Particularismo 📄 Salud 📄 Seguridad 📄 Servicios públicos <p>EFI Solución a demandas de la Soc. Civil</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Demandas medianamente exitosas <p>EFI Solución a demandas del Sector Privado</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Demandas exitosas <p>EFI Solución a las demandas</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Demadas medianamente exitosas 📄 Demanda NO exitosa 📄 Demandas exitosas
<p>Estabilidad</p>	<p>ESTA (In) Seguridad</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 (In) seguridad Temporal 📄 Condiciones de la población 📄 Corrupción 📄 Incapacidad del Estado <p>ESTA Alternancia política</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Cultura política 📄 Desafección política 📄 Escena política nacional <p>ESTA Consecuencia de la (In) Seguridad</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Afectaciones Directas <p>ESTA Estabilidad política</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Estabilidad pactada 📄 Inestabilidad latente 📄 Inestabilidad política <p>ESTA Inclusión de minorías</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Acompañamiento institucional a las minorías 📄 Inclusión de las minorías insuficiente 📄 Presupuestal <p>ESTA Inconformidad social</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 Inconformidad comentada 📄 Inconformidad vía elecciones 📄 Movilizaciones 📄 No hay inconformidad social <p>ESTA Política pública a largo plazo</p> <p>Memos vinculados:</p> <ul style="list-style-type: none"> 📄 A favor de una continuidad revisada 📄 IMPLAN como generador de continuidad <p>ESTA Respeto a la Ley</p> <p>Memos vinculados:</p>

<ul style="list-style-type: none"> 📄 Corrupción 📄 Falta Estado de Derecho 📄 Pérdida de valores y falta de incentivos 📄 Si se respeta la Ley

4.4.- Resultados y análisis de la información

En este apartado, el lector encontrará una presentación ejecutiva de los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas a los actores estratégicos del sector público, del sector privado y de la sociedad civil en el municipio de Cuautla. El análisis de testimonios en extenso, se encuentra disponible en la parte final del presente trabajo. (Anexo 2)

Legitimidad

En el municipio de Cuautla, existe un consenso entre los actores estratégicos sobre la legitimidad con la que ejerce su autoridad el gobierno municipal, que está precedida por el tipo de comunicación que mantienen entre ellos, una interacción de corte institucional directamente vinculada con su contraparte en la administración pública municipal.

Por otro lado, la obediencia es la parte medular para poder comprender a la legitimidad como dimensión básica de la gobernabilidad, al respecto, los actores estratégicos atribuyen un grado de legitimidad del gobierno municipal elevado, pues al ser emanado de un proceso electoral respaldado por un marco legal vigente, le otorga a este la plena facultad para hacerse obedecer ante la ciudadanía, conscientes que lo hacen también para mejorar el nivel de convivencia social, tener acceso a determinados derechos ciudadanos y de bienestar. (Cuadro 4.4.1)

Cuadro 4.4.1 Resultados y análisis de la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla sobre la legitimidad como dimensión básica de la gobernabilidad

GOBERNABILIDAD		Actores			Análisis
Dimensión	Subdimensión	Sociedad Civil	Sector Privado	Sector Público	
Legitimidad	Comunicación	Se realiza a través de la dirección correspondiente	Institucional y línea directa con	A través del IMPLAN, las autoridades auxiliares y	El carácter institucional de la comunicación vertical entre los tres sectores muestra la importancia del reconocimiento de autoridad y la

		de la administración municipal	la autoridad municipal	líderes de las agrupaciones empresariales	capacidad de entendimiento entre estos
	Obediencia	Por razones legales, para exigir derechos y tener acceso al bienestar	Por razones legales, para exigir derechos y obtener beneficios para el sector	Por razones legales, para exigir derechos y para la convivencia y participación social	La obediencia tiene un profundo sentido legal/racional para el establecimiento de un pacto social pero también por conveniencia
	Consecuencias de no obedecer	Efectos legales	Efectos legales	Todo el peso de la Ley	La interiorización de una sanción en caso de no obedecer, está claramente marcada para los miembros de los tres sectores
	Mecanismos de legitimidad	Triunfo electoral y la confianza	Triunfo electoral	Triunfo electoral y gobernanza	Es insuficiente que el gobierno municipal tenga que ser emanado de un proceso electoral, es necesario también, la inclusión de los sectores para ejercer su práctica gubernamental.
	Disminución de ilegitimidad	Diálogo y confianza	Diálogo, nunca la protesta	Atención de todos los sectores	Independientemente de quien integre el gobierno municipal, el mejor mecanismo para disminuir una posible ilegitimidad es mediante el diálogo, nunca la protesta ni la manifestación.

FUENTE: Elaboración propia con la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla

Eficacia

Para los actores estratégicos en Cuautla, queda claro cuáles son los alcances y limitaciones del gobierno municipal para satisfacer sus demandas, los miembros de los tres sectores ven como principal responsabilidad municipal proporcionar servicios públicos, tales como agua, alcantarillado, alumbrado público, recolección de desechos y seguridad. De todas las anteriores, la única que no cumple con éxito la autoridad es la de proporcionar seguridad pública.

Respecto a la satisfacción exitosa de sus demandas, existen diferencias entre estos; mientras los miembros del sector privado consideran que han sido resueltas con determinado grado de éxito, los miembros de la sociedad civil piensan que la respuesta gubernamental ha sido insuficiente e inclusive el proceso que realizan ambos para externar dichas peticiones es distinto; para los segundos, es necesario tener relaciones de amistad con los miembros de la administración pública municipal, mientras que los primeros tienen línea directa con el presidente municipal.

Al estar limitada la administración pública municipal por la falta de recursos económicos y la presencia de personal cuyo perfil académico y administrativo no es compatible con el área en el que desempeñan sus funciones, pues fueron designados por compromisos políticos, la racionalidad de la que parte la autoridad para satisfacer o no una demanda está condicionada por el interés económico y la relevancia política para el gobierno municipal de quién lo solicite. Por lo tanto, existe consenso entre los actores estratégicos de los tres sectores sobre la importancia de llevar a cabo una profesionalización de la administración pública municipal que promueva el uso eficaz y eficiente del presupuesto. (Cuadro 4.4.2)

Cuadro 4.4.2 Resultados y análisis de la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla sobre la eficacia como dimensión básica de la gobernabilidad

GOBERNABILIDAD		Actores			Análisis
Dimensión	Subdimensión	Sociedad Civil	Sector Privado	Sector Público	
Eficacia	Responsabilidad municipal	Servicios públicos y seguridad pública	Seguridad pública y certidumbre para el desarrollo de sus actividades	Servicios públicos y seguridad pública	Existe una clara noción de las responsabilidades de los Ayuntamientos marcadas por el art. 115 de nuestra Constitución, lo que permite no exigir demandas que estén más allá del alcance municipal
	Proceso para manifestar demandas (atender para el caso del Sector Público)	Mediante oficios y amistades	Mediante oficios y reuniones con la autoridad municipal	Mediante oficios y el uso de las TIC's	La vía oficial resulta insuficiente si se requiere satisfacer una demanda pues se recurren a mecanismos no institucionales como los amigos o hablar directamente con el presidente municipal
	Solución a las demandas	Insuficiente	Es suficiente	Las de la Sociedad civil son insuficientes pero las del Sector Privado sí, dada su importancia en la economía municipal	Las demandas de la Sociedad civil no tienen la misma relevancia que las del Sector privado, pues son estos los generadores de riqueza y de desarrollo económico, fenómenos que son visiblemente más notorios para la sociedad en general
	Racionalidad de la autoridad municipal para atender o no una demanda	Interés económico y político	Relevancia económica y política de quien la solicite	Relevancia económica y nivel de lealtad política de quien la solicite	Se priorizan las demandas de los actores estratégicos que posean mayor cantidad de recursos, ya sea políticos o económicos, es decir, bajo un clientelismo fino

	Demandas atendidas exitosamente	Agua, pavimentación y embellecimiento de los espacios públicos	Infraestructura, alumbrado público, habilitación de parques y recolección de desechos	Agua potable, alcantarillado y la gestión en trámites y licencias	El municipio de Cuautla posee un sistema de distribución de agua potable eficiente y una cuadrilla de trabajadores con experiencia en la habilitación de espacios públicos y recolección de desechos
	Limitación de la autoridad para satisfacer una demanda	Apatía política, incapacidad profesional y falta de recursos económicos	Falta de recursos económicos, interés político-electorales e incapacidad profesional	Falta de liquidez e incapacidad profesional	La dinámica de interacción y atención política con los sectores está cimentada en un clientelismo fino y un patronazgo puestos en marcha bajo una ausencia de recursos económicos
	¿Qué hace falta?	Orden presupuestario, profesionalización y voluntad política	Orden presupuestario que permita autonomía y la generación de planes de desarrollo a largo plazo	Orden presupuestario y personal con carrera en el servicio público	Al ser el patronazgo un obstáculo para la gobernabilidad, se necesita una profesionalización de la administración pública municipal que promueva el uso eficaz y eficiente del presupuesto.
	Reacción ante una demanda no satisfecha	Insistencia, la manifestación y la protesta sólo si no queda otra alternativa	Insistencia y la búsqueda de solución en otros órdenes de gobierno	Canalizar a una instancia gubernamental superior	Recurrir a la manifestación como última instancia y la búsqueda de alternativas en otros niveles de gobierno representa un avance en la capacidad de distinguir la responsabilidad municipal

FUENTE: Elaboración propia con la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla

Estabilidad

Como se ha mencionado anteriormente, los actores estratégicos en Cuautla, consideran que la responsabilidad municipal respecto a la seguridad pública no se ha cumplido con éxito, lo que de manera inmediata y directa afecta la estabilidad de dicho escenario político. Para ellos, las razones que han generado esta situación son básicamente dos: la incapacidad operativa de la policía frente a un crimen organizado con alcances regionales y las condiciones socioeconómicas en las que viven la sociedad cuautlense, lo que está directamente asociado a la pérdida de valores que provoca el no respeto a la Ley de manera constante entre la población.

En términos de inclusión, la autoridad municipal cumple, sin embargo, la falta de recursos disminuye su operatividad y, por lo tanto, su impacto en la sociedad.

Por otro lado, la inexistencia de una política pública a largo plazo ocasionada por una alternancia política constante como principal mecanismo de protesta, atribuida a una desafección y una cultura política personalista, da cuenta de que la estabilidad municipal es temporal, así como su gobernabilidad. A lo anterior, desde el punto de vista de los actores estratégicos de la sociedad civil y del sector privado, se agrega que la convivencia entre figuras políticas obedece a acuerdos económicos y al ser una constante la falta de recursos en el municipio, se genera una “inestabilidad latente”. (Cuadro 4.4.3)

Cuadro 4.4.3 Resultados y análisis de la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla sobre la estabilidad como dimensión básica de la gobernabilidad

GOBERNABILIDAD		Actores			Análisis
Dimensión	Subdimensión	Sociedad Civil	Sector Privado	Sector Público	
Estabilidad	(in)Seguridad	Es grave debido a la corrupción y la capacidad operativa de la delincuencia	Es grave debido a las condiciones socioeconómicas de la población y la capacidad operativa de la delincuencia	Es grave se debe a la corrupción, las condiciones socioeconómicas de la población y la capacidad operativa de la delincuencia	La situación que guarda la (in)seguridad en Cuautla afecta directamente el desempeño de cada uno de los sectores, la principal causa de esto es la incapacidad económica y operativa del Estado para hacerle frente al crimen organizado.
	Alternancia política	Se debe a la decepción que generan los gobiernos municipales en la población	Se debe a una falta de ideología y a la esperanza por parte de la población de que una persona les solucione sus problemas	Se debe a la decepción que generan los gobiernos municipales y la influencia del escenario político nacional	En Cuautla, se presenta un fenómeno de desafección política, es decir, hay un sentimiento de ineficacia hacia las agrupaciones políticas, además de una cultura política personalista más que institucional
	Política pública a largo plazo	Muy importante	Muy importante, así como su evaluación periódica	Muy importante, así como la operatividad del IMPLAN	Dados los niveles elevado de alternancia política en el gobierno municipal, la política pública a largo plazo es prácticamente inexistente
	Respeto a la Ley	La pérdida de valores y la ausencia de un Estado de derecho provoca que no se respete la Ley	La pérdida de valores y la falta de incentivos para evitar no respetar la Ley	Se respeta el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas, sin embargo, hay una pérdida de valores en la población y ausencia de incentivos para no respetar la Ley	Las obligaciones ciudadanas como el pago del predial, permisos de funcionamiento, etc., si se cumplen, sin embargo, la población carece de incentivos lo suficientemente coercitivos para dejar de no respetar la Ley.
	Inclusión de minorías	Sí pero insuficiente	Sí existe inclusión	Sí pero insuficiente	Existe una inclusión progresiva de los grupos minoritarios, al grado de que

					algunos de ellos poseen espacios en la administración pública municipal, sin embargo, ante la escasez de recursos, en ocasiones resultan inoperantes.
	Inconformidad social	Existe, pero no se manifiesta abiertamente	Existe, pero se comenta con miembros del sector y tiene como última instancia las elecciones municipales	Existe, pero no al grado de generar movilizaciones	El mejor mecanismo para medir la inconformidad social que prevalece en el municipio es el proceso electoral pues la mayoría de las veces esta se desarrolla únicamente entre compañeros, colegas y amistades, pero no abiertamente
	Estabilidad política	Estabilidad basada en acuerdos económicos	Inestabilidad disfrazada mediante acuerdos económicos-políticos	Hay estabilidad	Prevalece una inestabilidad latente cimentada en acuerdos económicos entre los actores políticos del municipio y al ser una constante la insuficiencia presupuestaria, dicha "aparente estabilidad" se pone en riesgo

FUENTE: Elaboración propia con la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla

Dilema Legitimidad/Eficacia

Dentro del análisis de la gobernabilidad, el dilema legitimidad/eficacia representa un aspecto a considerar por parte de la autoridad. En el caso del municipio de Cuautla, los miembros del sector público coinciden en que, si no se cumple, la legitimidad se contrae, mientras que, si es eficaz, esta se expande, lo que directamente determina el grado de gobernabilidad que pueda prevalecer en dicho escenario político. Por otro lado, para los actores de la sociedad civil y del sector privado, el efecto de dicho dilema es menos visible e importante, salvo que sea una constante el que no haya una respuesta exitosa a cada una de sus demandas, mientras tanto ellos seguirán obedeciendo. (Cuadro 4.4.4)

Cuadro 4.4.4 Resultados y análisis de la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla sobre el dilema legitimidad/eficacia

GOBERNABILIDAD	Actores			Análisis
	Sociedad Civil	Sector Privado	Sector Público	
Dilema Legitimidad/Eficacia	En caso de no satisfacer una demanda, la autoridad	En caso de no satisfacer una demanda, la autoridad sigue siendo legítima, pero reconocen que, en	En caso de no responder con éxito una demanda, tanto de la sociedad civil como del sector	En la medida en que las demandas de la sociedad civil y del sector privado no son resueltas con éxito, se sigue obedeciendo y

	sigue siendo legítima	la medida que esto sea una constante, se va generando una erosión de la legitimidad	privado, por supuesto que disminuye la legitimidad	respetando a la autoridad, sin embargo, su legitimidad disminuye en la medida que esto sea más frecuente
--	-----------------------	---	--	--

FUENTE: Elaboración propia con la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla

Gobernanza

La gobernanza representa una forma innovadora de conducción social para generar gobernabilidad en algún escenario político determinado, pues dadas las condiciones políticas, económicas y sociales que han prevalecido en la sociedad durante las últimas décadas, es necesario replantearse la manera en que han sido tratados los asuntos públicos.

Desde el punto de vista de los actores estratégicos en el municipio de Cuautla, la conducción estatal mediante la generación y promoción de acuerdos cooperativos derivados de la interacción entre estos con el propósito de solucionar problemas y crear oportunidades sociales (gobernanza), tiene una función principalmente legitimadora. Lo anterior, representa una modificación en sentido negativo al modelo de gobierno bajo principios de gobernanza pues se pierde la particularidad del mismo que pretende incluir en las decisiones, acciones y resultados del gobierno municipal a los miembros de la sociedad civil y del sector privado, ampliando así la capacidad legitimadora y de acción para incrementar la gobernabilidad. (Cuadro 4.4.5)

Cuadro 4.4.5 Resultados y análisis de la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla sobre la gobernanza como mecanismo de gobierno

GOBERNABILIDAD	Actores			Análisis
	Sociedad Civil	Sector Privado	Sector Público	
Gobernanza	A pesar de solicitarlo, no son considerados para el ejercicio de gobierno municipal	Se implementan mecanismos de consenso como el IMPLAN, pero únicamente para generar legitimidad	Se implementan mecanismos de consenso únicamente para legitimar sus acciones	Se ponen en marcha mecanismos bajo los principios de gobernanza para legitimar las acciones gubernamentales y no para la inclusión de la sociedad civil y el sector privado en elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas, lo que representa una alteración negativa hacia el modelo que busca generar mayor gobernabilidad.

FUENTE: Elaboración propia con la información obtenida de los actores estratégicos del municipio de Cuautla

CAPITULO V

Conclusiones

De acuerdo con los objetivos planteados en la presente tesis y después de realizar la investigación teórica, la recopilación de información y el análisis de testimonios, a continuación, se presentan las conclusiones con base los resultados obtenidos para cada una de las dimensiones de la gobernabilidad: legitimidad, eficacia y estabilidad.

LEGITIMIDAD

Para los actores estratégicos en Cuautla, el Gobierno municipal es legítimo por tres razones; la primera, porque está respaldado por la Ley, es decir, como resultado de un proceso electoral desarrollado por las instituciones del Estado encargadas de dicha responsabilidad; la segunda, porque al reconocer la autoridad del Gobierno municipal y al acatar sus ordenes, se pueden exigir derechos de ciudadanía, algo cercano a un pacto social; y tercero, obtienen de este los instrumentos y recursos que les permiten tener acceso a determinados niveles de bienestar, lo que hemos referido como eudaimonia social. (Cuadro 5.1).

Cuadro 5.1 Comprensión de los Actores Estratégicos de Cuautla sobre la Legitimidad del Gobierno Municipal

LEGITIMIDAD	¿Es legítimo el Gobierno municipal?	Mecanismos de Legitimación	Dilema Legitimidad/Eficacia
SOCIEDAD CIVIL	Sí	1.- <i>Triunfo electoral</i> : Se otorga obediencia mediante un mecanismo legal/racional 2.- <i>Eudaimonia social</i> : Se otorga obediencia a cambio de ciertos niveles de bienestar 3.- <i>Pacto(contrato) social</i> : Se otorga obediencia a cambio de exigir derechos de ciudadanía	Para los miembros de la sociedad civil, si el Gobierno municipal no cumple alguna de sus demandas, se sigue considerando una autoridad legítima.
SECTOR PRIVADO	Sí	1.- <i>Triunfo electoral</i> : Se otorga obediencia	Para los miembros del sector privado, si el Gobierno municipal no cumple alguna de

		mediante un mecanismo legal/racional 2.- <i>Pacto(contrato) social</i> : Se otorga obediencia a cambio de exigir derechos de ciudadanía	sus demandas, la siguen obedeciendo pero reconocen que existe una erosión de legitimidad.
SECTOR PÚBLICO	Sí	1.- <i>Triunfo electoral</i> : Se otorga obediencia mediante un mecanismo legal/racional 2.- <i>Pacto(contrato) social</i> : Se otorga obediencia a cambio de exigir derechos de ciudadanía	Para los miembros del sector público, si el Gobierno municipal no cumple alguna de sus demandas, existe una erosión de legitimidad y, en consecuencia, una disminución de su autoridad.

FUENTE: Elaboración propia

Como se ha señalado en el Capítulo I, un dilema al que se enfrentan todos los gobiernos para mantener determinado grado de gobernabilidad es de la legitimidad/eficacia. Para el caso del municipio de Cuautla, los actores estratégicos pertenecientes al sector público consideran que el nivel de legitimidad está directamente relacionado con el nivel de eficacia en sus acciones, por otro lado, resulta interesante que para los de la sociedad civil, aún cuando no se responda de manera exitosa a sus demandas, estos siguen considerando a la autoridad municipal como legítima y, en consecuencia, obedecen sus órdenes.

EFICACIA

Desde el punto de vista de los actores estratégicos en Cuautla, el nivel de satisfacción de demandas está condicionado por los siguientes fenómenos:

- a) Falta de recursos económicos: El Ayuntamiento no posee los recursos económicos necesarios para atender la mayor cantidad de demandas de la población de forma exitosa.
- b) Clientelismo fino: Los recursos que posee del Ayuntamiento se orientan a satisfacer las demandas sociales de grupos y/o personas cuya lealtad política y/o económica hacia la autoridad es significativamente más importante.

- c) Patronazgo: Las personas que laboran en el Ayuntamiento no están calificadas para ejercer su responsabilidad de forma eficiente, ya que son nombradas en sus puestos más por cuestión de lealtad política que por capacidad y experiencia.

El nivel de eficacia en la satisfacción de demandas del sector privado no es el mismo para el caso de las demandas de la sociedad civil; las primeras, obtienen una respuesta exitosa a su demanda más importante, tener facilidades para desarrollar sus actividades; mientras que las segundas, consideran que para que se responda de forma exitosa a sus demandas es necesario que se genere mayor apertura, inclusión y consideración política en los temas que atienden cada una de las agrupaciones pertenecientes a la sociedad civil (Cuadro 5.2).

Cuadro 5.2 Comprensión de los Actores Estratégicos de Cuautla sobre la Eficacia del Gobierno Municipal

EFICACIA	¿Es eficaz la el Gobierno municipal?	Que tipo demandas exigen	Características del Gobierno municipal que inciden en la satisfacción o no de demandas	¿Qué demandas satisface el gobierno municipal ?	¿Qué le hace falta al Gobierno municipal?
SOCIEDAD CIVIL	Satisfacción de demandas medianamente exitosas (no como quisieran)	1.-Servicios públicos 2.- Seguridad pública 3.-Apertura, inclusión y consideración en los temas que atienden cada uno de los miembros (cultura, salud, etc.)	1.-Clientelismo fino 2.- Patronazgo 3.- Falta de recursos económicos	Servicios públicos	a)Profesionalización b) Orden presupuestario c) Voluntad política de incluir las demandas de la sociedad civil en la elaboración de políticas públicas
SECTOR PRIVADO	Satisfacción de demandas exitosas	1.-Facilidades para el desarrollo de sus actividades 2.- Servicios públicos 3.- Seguridad pública	1.- Clientelismo fino 2.- Patronazgo 3.- Falta de recursos económicos	Servicios públicos Seguridad pública	a) Orden presupuestario b) Voluntad política c) Planes de desarrollo a largo plazo

SECTOR PÚBLICO	Grado de satisfacción de demandas insuficiente	N/A	1.- Patronazgo 2.- Falta de recursos económicos	Servicios públicos Seguridad pública	a) Orden presupuestario b) Profesionalización
-----------------------	--	-----	--	---	--

FUENTE: Elaboración propia

Por otro lado, para los actores estratégicos del municipio de Cuautla, la demanda que en mayor medida satisface el Gobierno municipal, son los servicios públicos (alumbrado público, agua, drenaje, pavimentación, etc.). Por otro lado, consideran que este podría responder de manera exitosa a una mayor cantidad de demandas, tanto privadas como civiles, si se tuvieran los siguientes elementos: orden presupuestario, profesionalización de los funcionarios municipales y voluntad política de incluirlos en la elaboración e implementación de políticas públicas municipales

ESTABILIDAD

De acuerdo con los actores estratégicos del municipio de Cuautla, en términos de la gobernabilidad, existe una inestabilidad latente debido, en su mayoría al nivel de inseguridad. Lo anterior obedece a tres razones: en primer lugar, la incapacidad, en términos económicos y operativo, de la policía municipal para poder hacerle frente a la delincuencia; en segundo lugar, la situación socioeconómica que prevalece entre la población del municipio y sus alrededores; y, en tercer lugar, por una relación de corrupción entre las autoridades y las organizaciones delincuenciales (Cuadro 5.3).

Cuadro 5.3 Comprensión de los Actores Estratégicos de Cuautla sobre la Estabilidad Municipal

ESTABILIDAD	¿Hay estabilidad en Cuautla?	¿Por qué?
SOCIEDAD CIVIL	Inestabilidad latente	<ul style="list-style-type: none"> • Inseguridad: corrupción e incapacidad del Estado para hacerle frente a la delincuencia • Alternancia por desafección política: sentimiento de ineficacia hacia las agrupaciones políticas, pero no cuestionan la legitimidad de su autoridad • Políticas públicas de corto plazo • No se respeta la Ley: pérdida de valores de la población y ausencia de un Estado de Derecho • Inconformidad social

		<ul style="list-style-type: none"> • Estabilidad política pactada mediante acuerdos económicos
SECTOR PRIVADO	Inestabilidad latente	<ul style="list-style-type: none"> • Inseguridad: condiciones socioeconómicas de la población e incapacidad el Estado para hacerle frente a la delincuencia • Alternancia política: cultura política de la población e inconformidad social • Políticas públicas de corto plazo: no se ha puesto en operaciones el IMPLAN • No se respeta la Ley: pérdida de valores de la población y ausencia de incentivos para evitarlo • Inconformidad social: alternancia política • Estabilidad política pactada mediante acuerdos económicos
SECTOR PÚBLICO	Inestabilidad latente	<ul style="list-style-type: none"> • Inseguridad: condiciones socioeconómicas de la población e incapacidad el Estado para hacerle frente a la delincuencia • Alternancia por desafección política e influencia del escenario político nacional • Políticas públicas de corto plazo: no se ha puesto en operaciones el IMPLAN • No se respeta la Ley: pérdida de valores de la población y ausencia de incentivos para evitarlo • Poca inconformidad social • Estabilidad política pactada mediante acuerdos

FUENTE: Elaboración propia

Se ha mencionado con anterioridad que el municipio de Cuautla es uno de los de mayor alternancia política, signo de determinado grado de inestabilidad, para los actores estratégicos esta situación obedece a tres fenómenos: la desafección política, una cultura política de su población muy particular y la gran influencia que tiene el escenario político nacional. Por otro lado, coinciden en que no hay un respeto a la Ley en el espacio municipal y que la raíz de una aparente estabilidad entre grupos políticos, obedece a una serie de acuerdos económicos poco esclarecidos. Por lo anterior, en el municipio de Cuautla, se considera que prevalece una inestabilidad latente, pues cualquier anomalía en el orden establecido, desequilibra de manera peligrosa el escenario político, económico y social.

Para concluir, se han desarrollado diversos conceptos que permiten la generación de un acercamiento conceptual a la gobernabilidad, la cual es entendida como: la capacidad de los gobiernos de ejercer el poder político, es decir, la capacidad de dar cumplimiento a sus objetivos a través de la conducción de la conducta de sus gobernados, actuando de manera legítima y eficaz en la solución de demandas sociales mediante el establecimiento de un

vínculo entre las Instituciones gubernamentales y los actores estratégicos que permita generar estabilidad política. Consecuentemente, para poder analizar el grado de gobernabilidad que prevalece en un escenario político determinado, es indispensable considerar la estructura que a esta la compone, sus dimensiones básicas son: la legitimidad, la eficacia y la estabilidad. La primera, gira entorno a la manera en que la autoridad busca hacerse obedecer con el mínimo de costos posibles; la segunda, representa el grado de éxito en la satisfacción de demandas sociales por parte del sector público hacia la población; y, la tercera, hace referencia a la capacidad por parte de la autoridad para mantener un orden bajo el cual convivan de manera democrática todos los sectores sociales. Aunado a lo anterior, es necesario mencionar la importancia que cobra la identificación de los actores estratégicos para el análisis de la gobernabilidad, que como ya se ha mencionado, son todos aquellos que poseen recursos de poder suficientes para determinar la situación de cada una de las dimensiones básicas ya mencionadas en determinado escenario político.

Para el caso del municipio de Cuautla, la legitimidad de la autoridad es, en primera instancia, incuestionable, pues está respaldada por una obediencia de la población como consecuencia de un proceso electoral y democrático, además, esto se ve reforzado por la consideración de que obedecer a la autoridad puede traer consigo beneficios, tales como mejorar el nivel de convivencia social, tener acceso a determinados derechos ciudadanos y de bienestar.

Por otro lado, dadas las características del Ayuntamiento y de su administración pública, la eficacia en la satisfacción de demandas sociales es inequitativa, ya que se jerarquizan de acuerdo a la relevancia política y económica que tienen para la autoridad, siendo más significativas y atractivas las del sector privado que las de la sociedad civil, además de considerar que, en el ámbito de los servicios públicos, el gobierno municipal cumple con éxito, no así en el de seguridad pública. Lo anterior, tiene un efecto directo en la capacidad con la que se hace obedecer la autoridad municipal, sin embargo, para el sector privado y social esto solo representa una “erosión de legitimidad” y no una razón suficiente para dejar de acatar lo dictado por el gobierno.

Dado el comportamiento anómalo de la (in) seguridad en el municipio, las alternancias políticas y la falta de política pública a largo plazo en Cuautla, es necesario reconocer que prevalece una “Inestabilidad latente”, es decir, en cualquier momento se pueden fracturar las

condiciones de convivencia política, económica y social, ya sea por medio de la violencia del crimen organizado o la ausencia de recursos económicos para que pueda operar el municipio.

Después de analizar el significado que otorgan dichos sujetos y/o agrupaciones a la gobernabilidad, se puede considerar que, en el escenario político del municipio de Cuautla, prevalece un **Déficit de Gobernabilidad**, pues existe un desequilibrio entre la satisfacción de demandas del sector civil y del sector privado, además de la presencia de anomalías que afectan directamente la estabilidad del municipio. (Cuadro 5.4).

CUADRO 5.4 Comprensión de los Actores Estratégicos sobre la Gobernabilidad en el Municipio de Cuautla en sus dimensiones básicas: Legitimidad, Eficacia y Estabilidad

GOBERNABILIDAD	LEGITIMIDAD	EFICACIA	ESTABILIDAD
Sociedad Civil	1.-Triunfo electoral 2.-Eudaimonía social 3.-Pacto social	Satisfacción de demandas “medianamente” exitosas <i>Exigen mayor apertura, inclusión y consideración política en los temas que atienden cada una de las agrupaciones</i>	Inestabilidad latente
Sector privado	1.-Triunfo electoral 2.-Pacto social	Satisfacción de demandas exitosas <i>Se les otorgan las facilidades para el desarrollo de sus actividades</i>	Inestabilidad latente
Sector público	1.-Triunfo electoral 2.-Pacto social	No hay diferencia entre atender una demanda del sector privado y una de la sociedad <i>Son concomitantes</i>	Inestabilidad latente

FUENTE: Elaboración propia

Las anomalías más significativas que inciden directamente en la gobernabilidad en el municipio de Cuautla, tienen sus raíces: primero, en la incapacidad económica para satisfacer las demandas de la sociedad, lo que lo obliga a priorizar aquellas que pudieran evitarle la mayor cantidad de conflictos posibles; segundo, la incapacidad del gobierno para hacer prevalecer el orden y con ello la no contención de los acontecimientos que ello desencadena; y tercero, las administración pública municipal se integra mediante mecanismos cimentados en el patronazgo.

Como se menciona en el Capítulo 2, a lo largo de la historia, el Sistema Político Mexicano ha atravesado por tres modelos distintos para generar determinado grado de gobernabilidad, siendo el más efectivo el que funcionaba mediante un ejercicio autoritario y discrecional del poder, cuya legitimidad emanaba de la ideología del nacionalismo revolucionario y su capacidad de responder con éxito a las demandas sociales tenía la raíz en el control y distribución de los recursos económicos bajo una forma de interacción corporativista y clientelar, generado un grado de estabilidad extraordinario si lo comparamos con otros países de América Latina. Tras la desintegración de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) y el triunfo del bloque capitalista, además de la crisis económica de la década de 1980, nuestro país se vio obligado a implementar una nueva lógica económica que vino a debilitar la manera en que se ejercía el poder político y, en consecuencia, a la gobernabilidad.

Tras la política de liberalización económica, empezó un proceso de apertura democrática en el sentido político-electoral del término (quién y bajo que condiciones legales se ejerce el poder) más no en términos de interacciones políticas (el cómo se ejerce para que sea exitoso). La llamada transición democrática en México, se ha concentrado únicamente en hacer efectivo la presencia de una serie de normas e instituciones que velen por una competencia y regulación electoral para tener acceso al poder y no en cómo generar gobernabilidad a partir de este fenómeno. Lo anterior, ha permitido que el ámbito local el poder se disperse pero, al tener un legado de interacciones políticas de corte autoritario, que también se fragmente, pues no se han generado nuevos mecanismos de gobierno distintos al corporativismo-clientelismo, ni se ha erradicado el patronazgo como vía de acceso a la función pública, lo que ocasiona la ausencia de Instituciones políticas locales

profesionalizadas cuyo propósito sea responder a las demandas sociales sin criterios políticos/electorales.

Dichos síntomas de fragilidad Estatal, se ven reflejados en el grado de gobernabilidad en el ámbito local, específicamente, en el municipio de Cuautla; una legitimidad, sí, cimentada en un orden legal-electoral pero también con raíces del viejo modelo, es decir, “te legitimo por lo que me das” (eudaimonía social); una eficacia gubernamental que depende de funcionarios públicos no capacitados y sin experiencia pero que prioriza y pone énfasis en la satisfacción de demandas del sector privado pues estas, al estar económicamente en crisis el Ayuntamiento, representan un ingreso a las arcas municipales para, primero, poder pagar la nómina y, segundo, responder a las demandas sociales; y, una estabilidad disfrazada mediante acuerdos entre los diversos actores estratégicos legales e ilegales, con los que la autoridad no puede competir, ni económicamente ni de manera operativa.

Finalmente, dado que las interacciones políticas de las que se nutre el Sistema Político Mexicano en la actualidad se han heredado de viejos modelos y que dichos mecanismos han sido rebasados por la autonomía, la complejidad y el dinamismo de la sociedad, además del proceso democratizador ¿Cómo construir mecanismos legítimos y eficaces de interacción política que generen gobernabilidad en Cuautla bajo el tipo de democracia que se ha implementado históricamente en México?

ANEXO 1

Guías de entrevistas

Guía de entrevista
Miembros del sector público

Propósito de la Entrevista: Comprender el significado que otorgan los miembros del **sector público** a la gobernabilidad en sus dimensiones básicas; legitimidad, eficacia y estabilidad, en el municipio de Cuautla.

GUIA DE ENTREVISTA MIEMBROS DEL SECTOR PÚBLICO		
Generales del Entrevistado: - Nombre completo - Edad - Formación académica - Ocupación y cargo dentro del sector público - Descripción de sus funciones - Antigüedad en el sector público - Trabajo inmediato anterior - Grado de satisfacción en su desempeño como miembro del sector público		
TEMA	DIMENSIÓN	PREGUNTAS BÁSICAS
GOBERNABILIDAD	Legitimidad	1.- ¿Cuáles son los canales de comunicación con los miembros de la sociedad civil? Podría mencionar un ejemplo 1b.- ¿Cuáles son los canales de comunicación con los miembros con el sector privado? Podría mencionar un ejemplo 2.- ¿Cómo es la respuesta del sector privado, ante una orden gubernamental? 2b.- ¿Cómo es la respuesta de la sociedad civil ante una orden gubernamental? 3.- ¿Cuál es el proceso en el que se emiten dichas órdenes? ¿Puede poner un ejemplo? 4.- ¿Cree que es indispensable que las autoridades municipales se hagan obedecer a cabalidad? ¿Por qué cree que es así? 5.- ¿Qué tipo de consecuencias tendría ir en contra de una orden gubernamental? 6.- ¿Cuál es su postura respecto al resultado de las últimas elecciones federales, estatales y municipales? 7.- ¿Considera que el triunfo electoral otorga plenamente la autoridad para hacerse obedecer ante la sociedad? 8.- ¿Cuál es su postura en caso de que Usted votara por el candidato ganador? 9.- En caso de que Usted votara por el candidato perdedor ¿le sería una autoridad municipal legítima, es decir, le obedecería? 10.- Si desconoce el triunfo electoral de determinada autoridad ¿Qué tendría que hacer ésta para que Usted la considere una autoridad legítima y en consecuencia obedecer sus órdenes? * Usted resulto electo a través de un proceso democrático ¿se considera con la autoridad necesaria para hacer obedecer sus órdenes a los miembros de la sociedad? * Para lo miembros de la sociedad que votaron por Usted se entendería que es una autoridad legítima, ¿Qué hacer para legitimarse con quienes no votaron por Usted? Podría poner un ejemplo *PREGUNTAS EXCLUSIVAS PARA MIEMBROS DEL SECTOR PÚBLICO ELECTOS POR VOTO POPULAR

	Eficacia	<p>1.- ¿Cuál considera que es la principal responsabilidad del gobierno municipal en la conducción de la población?</p> <p>2.- Podría describir ¿cómo es el proceso que se sigue para responder a una demanda por parte del sector privado?</p> <p>2b.- Podría describir ¿cómo es el proceso que se sigue para responder a una demanda por parte de la sociedad civil?</p> <p>3.- Para los miembros del sector público, ¿Tiene la misma importancia responder exitosamente a una demanda de la sociedad civil como a una del sector privado? ¿Por qué? Dentro de su experiencia ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>4.- De qué forma cree que son atendidas las demandas del sector privado por parte de la administración pública de Cuautla ¿Puede poner un ejemplo en sus años de experiencia?</p> <p>4b.- De qué forma cree que son atendidas las demandas sociales por parte de la administración pública de Cuautla ¿Puede poner un ejemplo en sus años de experiencia?</p> <p>5.- ¿Qué tipo de demandas exigen los miembros de la sociedad civil? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>5b.- ¿Qué tipo de demandas exigen los miembros del sector privado? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>6.- ¿Cuál es el principal motivo de los miembros del sector público para resolver o no una demanda, sea de la sociedad civil o del sector privado?</p> <p>7.- Desde su punto de vista, ¿Qué tipo de demandas son las que en mayor medida satisface la autoridad municipal?</p> <p>8.- ¿Cuál es su postura en caso de que una demanda social o privada no sea satisfecha?</p> <p>9.- ¿Cuáles considera son las principales limitaciones de la administración pública de Cuautla al momento de satisfacer las demandas de la sociedad civil y del sector privado?</p> <p>10.- En su opinión, ¿Qué características debiera tener la administración pública municipal para responder de manera eficaz a la mayor cantidad de demandas sociales y privadas posibles?</p> <p>11.- En caso de que no se responda de manera exitosa a una demanda de la sociedad, ¿Se seguirá considerando un miembro del sector público legítimo, es decir, con la autoridad para hacer obedecer sus órdenes? ¿A qué cree que esto se deba?</p>
	Estabilidad	<p>1.- Podría describir ¿Cuál cree que es la situación de seguridad en el municipio de Cuautla? ¿A qué cree que se deba? ¿Desde cuándo? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>1b.- ¿Considera que la situación de (in)seguridad en el municipio de Cuautla afecta a los miembros de la sociedad civil y del sector privado? ¿De qué manera?</p> <p>2.- Cuautla es uno de los municipios con mayor alternancia en su administración pública municipal ¿Cuál es su opinión al respecto?</p> <p>3.- Cree que es indispensable un plan de gobierno más allá del de una administración, es decir, que existan políticas municipales que trasciendan al periodo de tres años</p> <p>4.- En Cuautla, ¿cree que se respeta la Ley? ¿Por qué cree que sea así? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>5.- En su opinión, existen en Cuautla espacios públicos para las minorías (indígenas, grupos religiosos, inmigrantes, Comunidad LGBT) ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>6.- Desde su punto de vista, ¿Cuál es el grado de inconformidad social con las decisiones gubernamentales en Cuautla y cómo se manifiesta? ¿Podría poner algunos ejemplos?</p> <p>7.- ¿Considera que existe estabilidad política en el municipio de Cuautla? ¿Por qué lo cree así?</p>
<p>Cierre de entrevista:</p> <p>1.- ¿Desea agregar algo?</p> <p>Agradecimiento por la entrevista</p>		

Guía de entrevista
Miembros del sector privado

Propósito de la Entrevista: Comprender el significado que otorgan los miembros del **sector privado** a la gobernabilidad en sus dimensiones básicas; legitimidad, eficacia y estabilidad, en el municipio de Cuautla.

GUIA DE ENTREVISTA MIEMBROS DEL SECTOR PRIVADO		
Generales del Entrevistado:		
<ul style="list-style-type: none"> - Nombre completo - Edad - Formación académica - Ocupación y cargo dentro del sector privado - Descripción de sus funciones - Antigüedad en el sector privado - Trabajo inmediato anterior - Grado de satisfacción en su desempeño como miembro del sector privado 		
TEMA	DIMENSIÓN	PREGUNTAS BÁSICAS
GOBERNABILIDAD	Legitimidad	1.- ¿Cuáles son los canales de comunicación entre los agentes gubernamentales y los miembros del sector privado? ¿Podría poner un ejemplo? 2.- ¿Cuál es su postura respecto a una orden gubernamental? p.e. pagar impuestos 3.- ¿Cómo es el proceso en el que Usted acata dichas ordenes? ¿Podría poner un ejemplo? 4.- ¿Cree que es indispensable obedecer a cabalidad a las autoridades municipales? ¿Por qué lo considera así? 5.- ¿Qué tipo de consecuencias tendría ir en contra de una orden gubernamental? 6.- ¿Cuál es su postura respecto al resultado de las últimas elecciones federales, estatales y municipales? 7.- ¿Considera que el triunfo electoral otorga plenamente la autoridad para hacerse obedecer ante la sociedad? 8.- ¿Cuál es su postura en caso de que Usted votara por el candidato ganador? 9.- En caso de que Usted votara por el candidato perdedor ¿le sería una autoridad municipal legítima, es decir, le obedecería? 10.- Si desconoce el triunfo electoral de determinada autoridad ¿Qué tendría que hacer ésta para que Usted la considere una autoridad legítima y en consecuencia obedecer sus órdenes? ¿Podría poner un ejemplo? 11.- ¿Cuál es su postura si un sector de la sociedad civil no reconoce a una autoridad como legítima y se manifiestan mediante movilizaciones?
	Eficacia	1.- ¿Cuál considera que es la principal responsabilidad del gobierno municipal hacia el sector privado? 2.- Podría describir ¿cómo es el proceso que usted sigue para solicitar la solución de una demanda del sector privado a las autoridades municipales? ¿Podría poner un ejemplo? 3.- De qué forma cree que son atendidas las demandas del sector privado por parte del Ayuntamiento de Cuautla ¿Por qué lo considera así? 4.- ¿Cuál considera que es el principal motivo de las autoridades municipales para resolver o no una demanda del sector privado? ¿Por qué cree que es así? 5.- ¿Qué tipo de demandas son las que el sector privado exige que sean satisfechas por la autoridad? ¿Podría poner un ejemplo? 6.- Desde su punto de vista, ¿Qué tipo de demandas son las que en mayor medida satisface la autoridad municipal? ¿Podría poner un ejemplo? 7.- ¿Cuáles considera son las principales limitaciones al momento de satisfacer demandas privadas y públicas por parte de las autoridades municipales?

		<p>8.- En su opinión, ¿Qué características debiera tener la administración pública municipal para poder responder de manera eficaz a la mayor cantidad de demandas públicas y privadas posibles?</p> <p>9.- ¿Cuál es su postura en caso de que una demanda del sector privado no sea satisfecha por las autoridades municipales?</p> <p>10.- En caso de que no se responda de manera exitosa a una demanda del sector privado, ¿Se sigue considerando a la autoridad municipal como legítima, es decir, con la autoridad de hacer obedecer sus órdenes?</p>
	Estabilidad	<p>1.- Podría describir ¿Cuál cree que es la situación de seguridad en el municipio de Cuautla? ¿A qué cree que se deba? ¿Desde cuándo? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>1b.- ¿Considera que la situación de (in)seguridad en el municipio de Cuautla afecta a los miembros del sector privado? ¿De qué manera?</p> <p>2.- Cuautla es uno de los municipios con mayor alternancia en su administración pública municipal ¿Cuál es su opinión al respecto?</p> <p>3.- Cree que es indispensable un plan de gobierno más allá del de una administración, es decir, que existan políticas municipales que trasciendan al periodo de tres años</p> <p>4.- En Cuautla, ¿cree que se respeta la Ley? ¿Por qué cree que sea así? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>5.- En su opinión, existen en Cuautla espacios públicos para las minorías (indígenas, grupos religiosos, inmigrantes, Comunidad LGBT) ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>6.- Desde su punto de vista, ¿Cuál es el grado de inconformidad social con las decisiones gubernamentales en Cuautla y cómo se manifiesta? ¿Podría poner algunos ejemplos?</p> <p>7.- ¿Considera que existe estabilidad política en el municipio de Cuautla? ¿Por qué lo cree así?</p>
<p>Cierre de entrevista: 1.- ¿Desea agregar algo?</p> <p>Agradecimiento por la entrevista</p>		

Guía de entrevista
Miembros de la sociedad civil

Propósito de la Entrevista: Comprender el significado que otorgan los miembros de la **sociedad civil** a la gobernabilidad en sus dimensiones básicas; legitimidad, eficacia y estabilidad, en el municipio de Cuautla.

GUIA DE ENTREVISTA MIEMBROS DE LA SOCIEDAD CIVIL		
<p>Generales del Entrevistado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre completo - Edad - Formación académica - Ocupación y cargo dentro de la sociedad civil - Descripción de sus funciones - Antigüedad como miembro de la sociedad civil - Trabajo inmediato anterior - Grado de satisfacción en su desempeño como miembro de la sociedad civil 		
TEMA	DIMENSIÓN	PREGUNTAS BÁSICAS
GOBERNABILIDAD	Legitimidad	<p>1.- ¿Cuáles son los canales de comunicación entre los agentes gubernamentales y los miembros del sociedad civil? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>2.- ¿Cuál es su postura respecto a una orden gubernamental? p.e. pagar impuestos</p> <p>3.- ¿Cómo es el proceso en el que Usted acata dichas ordenes? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>4.- ¿Cree que es indispensable obedecer a cabalidad a las autoridades municipales? ¿Por qué lo considera así?</p>

		<p>5.- ¿Qué tipo de consecuencias tendría ir en contra de una orden gubernamental?</p> <p>6.- ¿Cuál es su postura respecto al resultado de las últimas elecciones federales, estatales y municipales?</p> <p>7.- ¿Considera que el triunfo electoral otorga plenamente la autoridad para hacerse obedecer ante la sociedad?</p> <p>8.- ¿Cuál es su postura en caso de que Usted votara por el candidato ganador?</p> <p>9.- En caso de que Usted votara por el candidato perdedor ¿le sería una autoridad municipal legítima, es decir, le obedecería?</p> <p>10.- Si desconoce el triunfo electoral de determinada autoridad ¿Qué tendría que hacer ésta para que Usted la considere una autoridad legítima y en consecuencia obedecer sus órdenes? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>11.- ¿Cuál es su postura si un sector de la sociedad civil no reconoce a una autoridad como legítima y se manifiestan mediante movilizaciones?</p>
	Eficacia	<p>1.- ¿Cuál considera que es la principal responsabilidad del gobierno municipal hacia la sociedad civil?</p> <p>2.- Podría describir ¿cómo es el proceso que usted sigue para solicitar la solución de una demanda de la sociedad civil a las autoridades municipales? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>3.- De qué forma cree que son atendidas las demandas de la sociedad civil por parte del Ayuntamiento de Cuautla ¿Por qué lo considera así?</p> <p>4.- ¿Cuál considera que es el principal motivo de las autoridades municipales para resolver o no una demanda de la sociedad civil? ¿Por qué cree que es así?</p> <p>5.- ¿Qué tipo de demandas son las que la sociedad civil exige que sean satisfechas por la autoridad? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>6.- Desde su punto de vista, ¿Qué tipo de demandas son las que en mayor medida satisface la autoridad municipal? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>7.- ¿Cuáles considera son las principales limitaciones al momento de satisfacer demandas privadas y públicas por parte de las autoridades municipales?</p> <p>8.- En su opinión, ¿Qué características debiera tener la administración pública municipal para poder responder de manera eficaz a la mayor cantidad de demandas públicas y privadas posibles?</p> <p>9.- ¿Cuál es su postura en caso de que una demanda de la sociedad civil no sea satisfecha por las autoridades municipales?</p> <p>10.- En caso de que no se responda de manera exitosa a una demanda de la sociedad civil, ¿Se sigue considerando a la autoridad municipal como legítima, es decir, con la autoridad de hacer obedecer sus órdenes?</p>
	Estabilidad	<p>1.- Podría describir ¿Cuál cree que es la situación de seguridad en el municipio de Cuautla? ¿A qué cree que se deba? ¿Desde cuándo? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>1b.- ¿Considera que la situación de (in)seguridad en el municipio de Cuautla afecta a los miembros de la sociedad civil? ¿De qué manera?</p> <p>2.- Cuautla es uno de los municipios con mayor alternancia en su administración pública municipal ¿Cuál es su opinión al respecto?</p> <p>3.- Cree que es indispensable un plan de gobierno más allá del de una administración, es decir, que existan políticas municipales que trasciendan al periodo de tres años</p> <p>4.- En Cuautla, ¿cree que se respeta la Ley? ¿Por qué cree que sea así? ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>5.- En su opinión, existen en Cuautla espacios públicos para las minorías (indígenas, grupos religiosos, inmigrantes, Comunidad LGBT) ¿Podría poner un ejemplo?</p> <p>6.- Desde su punto de vista, ¿Cuál es el grado de inconformidad social con las decisiones gubernamentales en Cuautla y cómo se manifiesta? ¿Podría poner algunos ejemplos?</p> <p>7.- ¿Considera que existe estabilidad política en el municipio de Cuautla? ¿Por qué lo cree así?</p>
<p>Cierre de entrevista:</p> <p>1.- ¿Desea agregar algo?</p> <p>Agradecimiento por la entrevista</p>		

ANEXO 2

Análisis de testimonios

El presente análisis de testimonios se desarrolla; en primer lugar, por el sector al que corresponden los actores estratégicos y, en segundo lugar, por la dimensión de la gobernabilidad correspondiente.

ACTORES ESTRATÉGICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CUAUTLA

Como se ha mencionado con anterioridad, los actores estratégicos son todos aquellos que cuentan con recursos de poder para influir de determinada manera en el espacio político de acuerdo a sus propios intereses. Para el caso del municipio de Cuautla, se consideran a actores estratégicos de la sociedad civil a todas aquellas agrupaciones cuya función no corresponde con buscar la obtención de una ganancia por sus actividades, pero tampoco son completamente del ámbito público, es decir, sus objetivos no corresponden con los del sector privado ni con los del sector gubernamental pero a pesar de esto, tienen la capacidad de influir en las decisiones políticas del área que a cada una de ellas les compete.

LEGITIMIDAD

En el marco del análisis de la gobernabilidad, la legitimidad juega un papel trascendental. Durante las últimas décadas, en la mayoría de los casos, esta se comprende y asimila como resultado de procesos electorales, lo cierto es que es un proceso de convicción respecto a la configuración de las instituciones políticas, en este caso, el gobierno municipal. Aunado a lo anterior y agregando el contenido del Capítulo 1, se decidió subdividir para su análisis a la dimensión de la legitimidad en mecanismos de comunicación, obediencia, consecuencias de no obedecer, mecanismos de legitimación y razones por las que disminuye la ilegitimidad.

Comunicación

El ejercicio de gobierno representa una interacción constante e inacabada entre los miembros del sector público y la sociedad civil, por lo tanto, los tipos de comunicación que se mantienen entre ambas partes resultan trascendentales al momento de analizar la gobernabilidad.

Durante el desarrollo de la presente investigación, dos de los testimonios de la sociedad civil afirman que la interacción entre ellos y los miembros del sector público es de carácter institucional, es decir, se realiza a través de la dirección correspondiente en la administración pública municipal, tal como se enuncia a continuación

Pues todo ha sido por medio de la dirección de educación y cultura, con ellos son los que principalmente nos arropamos, nos apoyamos [...] Nos comunicamos con educación y cultura, ellos también se dedican a la cultura y pues estamos continuamente, si ellos necesitan apoyo de nosotros en conseguir un grupo de ballet o danza árabe y todo eso nosotros se los proporcionamos y si nosotros necesitamos que nos presten sonido o cosas así estamos en contacto.

SC2, Mujer, Licenciada en Artes, 2 años de experiencia en su cargo

Bueno aquí hay en el Ayuntamiento de Cuautla un representante de la diversidad, entonces ahí es un enlace que tenemos [...] él nos busca el apoyo de que hagamos pruebas de VIH, que vayamos a las escuelas a dar una orientación, eso es lo que apoyamos y ahorita que tenemos el certamen, este sábado voy hacer juez, me pidió que si no era yo juez para señorita Cuautla [...] en si, la comunicación es directa con la oficina de la diversidad.

SC3, Mujer, Técnico protésico dental, 6 años de experiencia en su cargo

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que un testimonio de la sociedad civil (SC1, Mujer, Licenciada en Ciencias de la Comunicación, 19 años de experiencia en su cargo) manifestó que la comunicación con los miembros del sector público en Cuautla obedece a intereses político electorales temporales, es decir, que los canales de interacción entre estos sectores se abren únicamente cuando son tiempos de elección. Lo anterior, obedece a la lógica política que ha prevalecido en nuestro país durante casi todo el siglo XX de tener contacto con el aparato gubernamental únicamente como medio de intercambio (clientelismo), es decir, intercambiar votos y lealtades por recursos simbólicos o materiales.

Obediencia

El gobierno resulta el máximo nivel de autoridad política de las sociedades modernas, por lo tanto: “Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad”(Weber, 2000,p.170).

Todo ejercicio de obediencia hacia el gobierno necesariamente busca su fundamento en la legitimidad, desde la versión Weberiana (1918) se pueden identificar tres tipos: la tradicional, la carismática, y la legal/racional, sin embargo, a estas nociones clásicas de legitimidad se les puede agregar una cuarta, denominada por Poggi (1997) *Eudaimonia social*, que se presenta cuando un sector de la sociedad, a cambio de verse favorecida por cuestiones materiales o simbólicas le otorga obediencia a las autoridades estatales: te legitimo por lo que das. Por lo tanto, la idea de legitimidad representa la validación social de un conjunto de instituciones políticas a través de la obediencia en las acciones impuestas por estas.

Los testimonios de la sociedad civil en Cuautla consideran que es importante obedecer a la autoridad por tres razones: En primer lugar, el marco jurídico legal que la respalda, tal como lo plantea SC2

Mi posición es que la calle es de todos, si hay letreros tenemos que obedecer porque hay un orden, pero si no hay letreros podemos ponernos en las calles [...] Yo no desobedezco a las autoridades, si a mí me dicen “No te estaciones ahí” no me estaciono, siempre cuando no me afecte al cien

En segundo lugar, tal como lo expresa SC3, se obedece a la autoridad municipal porque es la única manera de poder exigir derechos de ciudadanía

Ah bueno tengo que llevarla a cabo más que nada para que yo tenga el derecho de reclamar, como: que me dijeran no hay agua, yo pago yo predial, luego viene el carro de la basura, si yo te pago un predial.

Y la tercera razón para obedecer, de acuerdo con SC1, es porque resulta conveniente en la búsqueda del bienestar subjetivo

Mientras es que te repito, mientras haya injusticias, mientras sea discriminatorio, mientras que sea violatorio, mientras que se algo que no va de acuerdo al trato que se le debe de dar a la ciudadanía, que en lugar de pedir está dando, si no podemos acatarlo [...] Si son órdenes que me convienen como el que tener que pagar el camión de la basura yo la pago porque sé que debo de pagarlo no, si en caso así me lo piden, pero si me piden que yo no sé, vaya apoyarlo a una marcha, que me lo pida o quiera hacer una cooperación para hacer, equis cosa, yo no doy la cooperación, no

Por lo tanto, los miembros de la sociedad en Cuautla obedecen a la autoridad municipal; por motivos legales/racionales, es un medio para fortalecer el contrato social y dependiendo que tan conveniente resulte en la búsqueda del bienestar (eudaimonía social).

Consecuencias de no obedecer

Los miembros de la sociedad civil en Cuautla están a favor de consecuencias legales en caso de desobediencia hacia las autoridades tal como lo plantean SC1 y SC2

Las reglas las podemos cambiar a mi punto de vista, nunca desobedecería pero diría no me gusta por esto y esto y esto, chécalo, piénsalo. ¿Pero si cree que debe de haber consecuencias? Ah claro sí, si vas en exceso de velocidad sí.

SC2

[...] No sé, tal vez si cometimos un delito que nos apliquen la ley.

SC1

Por otro lado, para el testimonio SC3, no obedecer a la autoridad municipal conllevaría a un déficit de gobernabilidad pues

En Cuautla, bueno las consecuencias serían estas, supongamos un pago de un predial, el pago del predial equivale para que compongan los carros de la basura, sino lo hiciéramos, si no hiciéramos un pago, algo así que nos piden entonces de donde sacaría el gobierno el dinero.

En consecuencia, los miembros de la sociedad civil en Cuautla, consideran que es importante el que existan consecuencias legales para quien no obedezca la ley y, evitar así, caer en un déficit de gobernabilidad.

Mecanismos de legitimación

Como se ha mencionado con anterioridad, existen por lo menos cuatro mecanismos de legitimación, sin embargo, en las sociedades democráticas la principal condición para

calificar a un gobierno de legítimo es que emane de elecciones libres y competitivas, de esta manera el ejercicio de poder de los gobiernos democráticos se legitima, lo que le permite exigir la obediencia de sus ciudadanos

Al preguntarle a los testimonios de la sociedad civil en Cuautla sobre su consideración a que el triunfo electoral otorga plenamente la autoridad para hacerse obedecer ante la sociedad, sus respuestas fueron las siguientes

Pues claro para eso votamos y es algo que se puede entender [...]La autoridad es la autoridad [...] el que gano, gano.

SC1

Ah sí claro por supuesto es la autoridad, tiene el poder [...] démosle tiempo a que tomen posesión, que se enteren como realmente están pasando las cosas

SC2

Ante la sociedad, yo digo que por una parte sí [...] demostrado en las casillas con los votos, no nos queda de otra más que obedecer

SC3

Por lo tanto, para los miembros de la sociedad civil en el municipio de Cuautla, el triunfo electoral y tener confianza en las acciones de la autoridad electa, son unos de los principales mecanismos de legitimación,

Disminución de la ilegitimidad

Al ser las elecciones un importante mecanismo de legitimación ante la sociedad, qué pasa cuando no se votó por el candidato ganador, es decir, cómo se disminuye la ilegitimidad de la autoridad. Para los testimonios de la sociedad civil en Cuautla esta situación se afronta de las siguientes maneras

O sea no pidamos antes lo que no pueden ahorita hacer, ya después si lo pides y no te lo dan pues hay que seguir insistiendo y si no pues entonces si manifestarte pero si es como raro porque yo no estoy de acuerdo que cierren calles, porque generan caos, que generen

enojo, el mundo ya está muy negativo como para que le estemos echando más enojo, pleitos y todo

SC2

Primero hay que dejar que él llegue, que te demuestre porque no se puede hacer de la noche a la mañana, pero 3 meses es considerable para demostrar su trabajo de la persona que queda.

SC3

Para los miembros de la sociedad civil en Cuautla, el mejor mecanismo para disminuir la ilegitimidad de la autoridad es mantener el diálogo y tener paciencia antes de promover movilizaciones, tal como lo expresan los siguientes testimonios

EFICACIA

Además de la legitimidad, la eficacia representa la segunda dimensión que constituye el análisis de la gobernabilidad. Entendiendo por esta última, la capacidad del gobierno, en este caso municipal, de responder de manera exitosa a la mayor cantidad de demandas sociales posibles. Por lo anterior y basándonos en el contenido del Capítulo 1, se decidió subdividir dicha dimensión en varias categorías, tales como: responsabilidad municipal, procesos utilizados para externar una demanda, la percepción que se tiene sobre la solución de dichas demandas y la racionalidad de la autoridad municipal para atenderlas, qué tipo de demandas son en mayor medida atendidas, qué limita y qué requiere la autoridad para satisfacerlas con éxito, cuál es la postura en caso de que una demanda no sea satisfecha con éxito y la postura de los informantes respecto al dilema legitimidad/eficacia.

Responsabilidad municipal

De acuerdo con al Art. 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción III, los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.

- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto;
- e) Panteones;
- f) Rastro;
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Dos de los testimonios de la sociedad civil en Cuautla, a quienes se les preguntó sobre cuál consideran es la principal responsabilidad del Ayuntamiento hacia la sociedad en general, contestaron de manera general y precisa lo siguiente

Creo que lo más importante sería servicios públicos y también seguridad, algo que inexplicablemente los ayuntamientos no han entendido

SC1

Es la salud. [...] Si eso es muy importante, servicio de salud, en cuestión seguridad [...] Seguridad en cuestión de derecho de piso que están cobrando, que saquen a toda esa gente que están cobrando un derecho de piso, afecta mucho la economía en todos los aspectos, desde el que renta el local, hasta el que vende su producto.

SC3

Derivado de lo anterior, los miembros de la sociedad civil en Cuautla consideran que la principal responsabilidad del Gobierno municipal es el de proporcionar los servicios públicos, tales como alumbrado público, agua, drenajes y pavimentación y seguridad pública.

Procesos utilizados para manifestar sus demandas

La satisfacción de demandas sociales representa el carril central en la carretera hacia la generación de gobernabilidad, por ello, los diversos procesos que se realizan para manifestarlas resultan de gran importancia, pudiendo ser de índole meramente burocrático hasta la forma más personal de pedir la solución

Los testimonios de la sociedad civil en Cuautla manifiestan lo siguiente respecto al proceso que siguen para exigir una solución a una demanda del sector al que pertenecen

Primero se solicita permiso por escrito, después se dice una entrevista con el alcalde y de no solucionar las cosas de instancia de manera muy de dialogo, entonces yo creo que de alguna manera se puede proceder con alguna situación de medio de comunicación

SC1

Insistir, insistir hasta que lo cumplan. ¿Podría poner un ejemplo? Pues la poda de aquí de casa y cultura es muy grande entonces sí la hierba crece mucho y hasta que no me dijeron como muelas mandaron a la gente a cortarla, es insistir y llegar hasta donde tienes que llegar[...] También Porque hay amigos en todo el municipio entonces yo creo que es la prontitud, le dan como un “hazlo” ve ahorita ¿no? Así debería de ser con todos aunque no tengamos amigos, si tú le das prontitud a las cosas fáciles, que no necesites más de, dáselas o sea sal de eso, tienes mucha gente a tu alrededor que lo puede hacer

SC2

Mandamos un escrito a la de salud y ellos ya nos entregan y nos mandan los medicamentos quien capacite los días miércoles.

SC3

El mecanismo que utilizan los miembros de la sociedad civil en Cuautla para solicitar la solución a sus demandas es, en primer lugar, a través de la vía institucional, mediante oficios y, en segundo lugar, mediante el contacto personal con amistades dentro de la administración pública municipal, tal como lo manifiesta el testimonio SC2

Solución a las demandas

La eficacia como principio para la gobernabilidad, es pensada como la capacidad de los gobiernos para atender y satisfacer, en el marco de sus posibilidades, las demandas que una sociedad le plantea. Por lo tanto, un gobierno eficaz será aquel que pueda dar respuesta favorable a la mayor cantidad de exigencias sociales, evitando el conflicto, concluyendo sus proyectos, políticas públicas y programas de la forma más exitosa posible.

Desde el punto de vista de los testimonios de la sociedad civil en Cuautla, la solución a sus demandas por parte del sector público funciona de la siguiente manera

Por parte del Ayuntamiento de Cuautla nula, nosotros vamos a Cuernavaca, no las dan aquí, en Cuautla no lo hay [...]lo hemos pedido y no lo hay aquí y en el sector salud no lo tienen, que a veces nos piden y porque ellos no tienen y por eso nosotros nos hacemos cargo de esto

SC3

Yo creo que las demandas son atendidas por los ayudantes municipales, son canales que hacen que los vecinos de una comunidad la primera instancia es el ayudante municipal y si no nos hace caso el ayudante municipal ya recurrimos a alguna autoridad por ejemplo regidores o presidente municipal de manera directa

SC1

Está claro que para los miembros de la sociedad civil en Cuautla, el Gobierno municipal cumple medianamente con sus demandas, es decir, las atiende pero no como estos quisieran y tiene que recurrir a otras instancias de gobierno.

Racionalidad de la autoridad municipal para atender las demandas

Desde el punto de vista de los miembros de la sociedad civil en Cuautla, el motivo del Gobierno municipal para satisfacer o no una demanda responde a intereses económicos y políticos, además de la gran influencia y determinación que tiene el sindicato de trabajadores del Ayuntamiento. Tal como lo expresan los testimonios de la sociedad civil en Cuautla

El principal motivo creo que son sus intereses, sus intereses económicos, sus intereses personales, intereses de partido, intereses de órdenes de más arriba que no hagan caso a algo que es legítimamente verdadero, entonces creo que estos intereses muy mezquinos.

SC1

Hay mucha gente sindicalizada en Cuautla, muchísima gente sindicalizada que no trabaja, hacen muy poco. Yo siempre he dicho que si a esa gente la ponemos a trabajar; ningún trabajo es denigrante la verdad [...] ahorita estamos viviendo un problema de basura, si ponen a esta gente a barrer las calles, a recoger basura, lo digo siempre ningún trabajo es denigrante.

SC2

Por otro lado, el testimonio SC3 expresa que el motivo de la autoridad para resolver o no una demanda es por cuestión de presupuesto.

Demandas atendidas

Como parte fundamental para conocer el nivel de eficacia en la satisfacción de demandas por parte del sector público en Cuautla, se les preguntó a los testimonios de la sociedad civil sobre cuáles consideran son las principales demandas atendidas de manera exitosa. Para dos de ellos, tal como lo declaran, las demandas atendidas residen en el campo de los servicios públicos

[...] Esas, la del agua, pintado de bardas y de repente, no muchas veces poda. [...] El policía nos sirve muchísimo, ese que si no me lo quiten por favor.

SC2

Yo creo que si pavimentación porque todavía hubo diputados que dejaron pendientes y si se llevó a cabo algunas pavimentaciones, eso sí, yo creo que si se han llevado a cabo, me consta porque lo he visto, fui ayudante municipal y si las pedía.

SC3

Sin embargo, para SC1 existe una clara disposición de la autoridad municipal a satisfacer demandas que tengan que ver con el esparcimiento, cuando sus principales responsabilidades debería ser la seguridad, los servicios públicos y la salud

La demanda de diversión, pan y circo [...] Los bailes populares, las fiestas, cualquier otro evento de tipo de pan y circo, eso sí, incluso la gente misma agradece mucho porque le dan esa diversión, yo siento que lo que demanda la gente es seguridad, en primer lugar, segundo lugar servicios públicos y tercer lugar salud.

SC1

Para la mayoría de los miembros del sociedad civil entrevistados, las principales demandas atendidas por parte del sector público en Cuautla, giran entorno a los servicios públicos, tales como el abastecimiento de agua, pavimentación y el embellecimiento de los espacios públicos en la ciudad.

Limitaciones de la autoridad para satisfacer demandas sociales

Según los miembros de la sociedad civil en Cuautla, son tres las razones por las cuales el Gobierno municipal no satisface exitosamente las demandas sociales; En primer lugar, apatía política generada por un clientelismo fino, es decir, se otorga prioridad a la gente más cercana quien condiciona su lealtad política y apoyo económico, tal como dan cuenta los testimonios siguientes

Que es lo que los limita a la autoridad municipal, hay yo creo que la indiferencia, totalmente la indiferencia, la flojera de hacerlo efectivo de trabajar, la voluntad

SC1

Yo pienso que no tengan gente, no que no haya capacidad, que de repente tienen a la gente como muy dividida en diferentes lugares de acuerdo a sus intereses y si nosotros hacemos alguna petición nos dicen que no tienen ahorita quien lo haga, se desocupan de algún lado ya es cuando nos lo mandan.[...] Por ejemplo que están podando en no sé dónde, en este momento no te los podemos mandar porque están trabajando en otro lado pero mañana o pasado ya te los mando

SC2

En segundo lugar, el patronazgo, es decir, que los miembros de la administración pública en el municipio de Cuautla están ahí no por razones profesionales, sino políticas o personales. En palabras de dos de los testimonios

Proponen porque eres mi amigo, pero no tienen ni idea, supongamos de alguien, supongamos de alguien en cuestión de luz, de electricidad y de todo eso, no va a tener una idea de lo que hace falta, de cómo repararlos, de cómo llevar la necesidad de las cosas que se necesitan a la sociedad

SC3

Porque hay amigos en todo el municipio entonces yo creo que es la prontitud, le dan como un “hazlo” ve ahorita ¿no? Así debería de ser con todos aunque no tengamos amigos, si tú le das prontitud a las cosas fáciles, que no necesites más de, dáselas o sea sal de eso, tienes mucha gente a tu alrededor que lo puede hacer

SC2

Y, en tercer lugar, la falta de recursos económicos para hacer posible el desarrollo exitoso de las actividades y responsabilidades del sector público en Cuautla, tal como dan cuenta dos de los testimonios entrevistados

Yo siento que por falta de recursos, ahorita sabemos que Cuautla está menos cero pesos, entonces si no tienes recursos no hay nada. Ahora sí que antes decían que el dinero no era todo pero ahora sí el dinero mueve todo, mueve mucha gente [...]La basura y el alumbrado, yo tengo como tres meses que no tiro la basura por que no hay basuras

SC2

Que limitan, en que no hay dinero, ahorita esta es la principal en que no hay dinero

SC3

Por lo tanto, desde el punto de vista de los miembros de la sociedad civil, el sector público en Cuautla tiene tres principales limitaciones al momento de satisfacer demandas sociales; el clientelismo fino, el patronazgo y la falta de recursos económicos.

¿Qué hace falta para satisfacer con éxito la mayor cantidad de demandas sociales?

Cada uno de los testimonios de la sociedad civil en Cuautla respondieron a está pregunta de diversas formas. En primer lugar, lo que hace falta es un orden presupuestario, tal como lo plantea el testimonio SC1

Yo creo que lo que tiene que hacer el ayuntamiento es de no robar, si le llego 2 millones de pesos, que los aplique verdaderamente para lo que llegó o atendiendo las prioritarias [...] si nada más el programa que atiende precisamente lo que es la seguridad pública,, bueno hay un ramo especializado para atención que son uniformes, armas y cosas de esas, pues ese dinero en vez de aplicarlo en ese renglón, se lo agarran disque para otra cosa, pero quien sabe para dónde, el asunto es que lo desaparecen y no atienden la demanda prioritaria.

SC1

En segundo lugar, de acuerdo con el testimonio SC3, debe de existir una profesionalización de la administración pública

Preparación, preparación en cada persona que pongan en cada puesto, si, que tengan la experiencia y que sepan y que proponen porque eres mi amigo, pero no tienen ni idea

Y, por último, debe de existir voluntad política de las autoridades para poder hacer, tal como lo plantea el testimonio SC2

Las ganas de hacerlo, digo porque muchas veces le dan largas a algo muy sencillo, que a lo mejor solo una persona puede hacerlo pero así como enterarse bien del problema y ya ver si mandan a una persona o mandan a un regimiento y las ganas de querer hacer las cosas

SC2

En conclusión, desde el punto de vista de los miembros de la sociedad civil, lo que hace falta para satisfacer con éxito la mayor cantidad de demandas sociales por parte del sector público en Cuautla son tres características: orden presupuestario, profesionalización de los miembros de la administración pública y voluntad política.

Demanda no satisfecha

Durante el desarrollo de la entrevista, se les preguntó a los testimonios de la sociedad civil en Cuautla sobre cuál es su reacción en caso de que el sector público en Cuautla no atendiera con éxito alguna de sus demandas, contestando lo siguiente:

O sea yo soy así, si tiene solución hay que hacer ya, en el momento, si no tiene solución pues espérame tantito, voy a hacer una ronchita para que tenga dinero para poderlo hacer, chalala, chalala [...] yo no estoy de acuerdo que cierren calles, porque generan caos, que generen enojo, el mundo ya está muy negativo como para que le estemos echando más enojo, pleitos y todo [...] pero no afectemos tengamos, respeto por las demás personas

SC2

En caso de que no me respondieran yo iría como van los rangos, yo voy contigo, me voy con el gobernador y me voy con el de hasta allá arriba, si es hasta arriba hasta no escatimar los últimos recursos [...] al estatal o federal

SC3

Simplemente la queja, la queja, sacarle periodicasos, porque si no imagínate este, eso de que la gente se queda con su coraje, ahora sí que no puede hacer el favor, pero los medios de comunicación puede apoyar a ese sector o a esa persona

SC1

Para los miembros de la sociedad civil en Cuautla, en caso de que el Gobierno municipal no satisfaga con éxito una demanda, estos recurren a la insistencia, la búsqueda de solución en otros ordenes de Gobierno y como última medida la manifestación y el conflicto con la autoridad.

Dilema Legitimidad/Eficacia

La legitimidad dentro de las sociedades democráticas es considerada un mecanismo fundamental para que ciertos actores tengan acceso al poder, una vez estando al frente lo someten una gran cantidad de demandas sociales, producto mismo de el alto intervencionismo por parte del Estado durante las últimas décadas, haciendo estas demandas cada vez más complejas y difíciles de satisfacer, por lo que el gobierno- sin la posibilidad de satisfacer todas- se ve obligado a atender un intereses parcial en lugar de un interés general, lo que provoca una “erosión cotidiana“ de legitimidad entre los ciudadanos que no ven atendidas sus demandas con éxito. En consecuencia, la legitimidad y la eficacia, son componentes que afectan directamente la gobernabilidad de cualquier régimen político, además de ser necesarias, ambas cualidades son concomitantes al desempeño gubernamental; si un gobierno es legitimo podrá gobernar y concretar sus acciones de manera eficaz y si se gobierna eficazmente, los alcances de su legitimidad se expanden.

Por lo anterior, se les preguntó a los testimonios de la sociedad civil, sobre este dilema entre la legitimidad y la eficacia, respondiendo de la siguiente manera

Pues sería una autoridad legítima [...] *O sea ¿Seguiría obedeciendo las ordenes de la autoridad municipal?* Pues si son ordenes que me convienen como el que tener que pagar el camión de la basura yo la pago

SC1

Las respuestas de los testimonios SC2 “Claro” y la de SC3 “Sí, no por una situación no voy a decir no eres legitimo” resultaron contundentes y precisas, por lo que podemos concluir

que, en caso de que una demanda de los miembros de la sociedad civil no sea satisfecha por el Gobierno municipal, esta les sigue siendo legítima y respetan su autoridad.

Gobernanza

La gobernanza representa una forma innovadora de conducción social para generar gobernabilidad en algún escenario político determinado, pues dadas las condiciones políticas, económicas y sociales que han prevalecido en la sociedad durante las últimas décadas, es necesario replantearse la manera en que han sido tratados los asuntos públicos.

Al ser la unidad primaria de constitución política, resultan ser los gobiernos locales el escenario ideal para construir este nuevo modelo de gobernanza y generar mayor grado de gobernabilidad, ya que las instancias gubernamentales locales poseen un elemento que los niveles estatales y nacionales no tienen, dicha ventaja es el factor de proximidad. Esta cercanía a las relaciones sociales de la población, permitirá conocer los intereses, necesidades y actividades de los diferentes actores sociales, por lo que otorgará a las autoridades locales la legitimidad suficiente para realizar eficazmente las acciones gubernamentales, logrando así, una estabilidad política

La gobernanza es una manera diferente de conducción estatal mediante la generación y promoción de acuerdos cooperativos, derivados de la interacción entre actores estatales y no estatales con el propósito de solucionar problemas y crear oportunidades sociales en busca del desarrollo humano a partir de los gobiernos locales, es decir, es una forma de ejercer la acción de gobierno considerando las ideas y/o propuestas de los tres sectores; el público, el privado y el civil, para la elaboración e implementación de políticas públicas.

A los testimonios de la sociedad civil entrevistados, se les realizó una pregunta sobre si eran considerados por el sector público municipal de Cuautla para la elaboración e implementación de políticas públicas, a lo que contestaron de la siguiente manera:

No [...] al final de cuentas es solamente una pantomima, al final de cuentas voy hacer un censo o voy hacer un referéndum, un sondeo para ver algo para hacer una encuesta y

para decir esto lo vas hacer y esto no y al final de cuentas reciben la encuesta de la gente y dicen esto no, porque no conviene, entonces hace lo que le compete y le conviene a la autoridad

SC1

No [...] *¿A qué cree que se deba?* A que se sienten autosuficientes ¿será? Porque si estaría padre. O sea entes de, aquí en Cuautla hay muchas asociaciones civiles que bien podrían dar su punto de vista, yo creo que es interesante eso, se lograrían cosas mejores [...] Cada mes, cada dos meses a ver asociaciones, mandarles una invitación, inclusive hacerlo aquí en casa de cultura o hacerlo en club de Leones o en algún parque o en algún salón y decir “A ver vamos, tenemos este proyecto ¿Cómo ven?” O sea todos somos pueblo ¿no? Al final el que quiera meterse mandarle invitación pública y órale el que quiera. Yo creo que saldríamos del hoyo en el que estamos, yo creo que si porque yo he escuchado, o sea, pertenezco a dos asociaciones y hay gente pensante, no es por nada pero si hay gente pensante y se podrían hacer muchas cosas

SC2

No, nosotros apoyamos al compañero (*director de la diversidad en Cuautla*) porque somos una asociación civil, es lo que les he dicho a los compañeros él no apoya, no hace nada, el no pero nosotros somos una asociación civil, primero somos una asociación civil y te dije estas pidiendo una ayuda y tenemos que cumplir aunque ellos no nos reconozcan como debe de ser, *Entonces ¿No son considerados para la elaboración de políticas públicas?* No, no somos considerados

SC3

Para concluir, los miembros de la sociedad civil manifiestan claramente que el Gobierno municipal no los considera para la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas municipales y, en algunos casos, consideran esto como prioritario para generar gobernabilidad.

ESTABILIDAD

La estabilidad política juega un papel importante para la gobernabilidad de los sistemas políticos contemporáneos, siguiendo a Camou (2001):

Un sistema será más gobernable en la medida en que posea una mayor capacidad de adaptación y una mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional económico, social y político. Podemos entender por

estabilidad política la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo.
(p.35)

Por otro lado, para Alcántara(1995) la estabilidad política se entiende como: “1) la ausencia de violencia; 2) la longevidad o duración gubernamental; 3) la existencia de un régimen constitucional legítimo; 4) la ausencia de cambio estructural y; 5) atributo de una sociedad multifacética” (p.25).

Seguridad

Al ser la ausencia de violencia un factor determinante en la estabilidad que genere gobernabilidad, a los testimonios de la sociedad civil que fueron entrevistados, se les preguntó sobre cómo consideraban la situación de la (in)seguridad en el municipio de Cuautla, a lo que contestaron lo siguiente:

Lo que yo sé que delincuentes que vienen de fuera, por ejemplo Estado de México, Ciudad de México hasta de Puebla vienen delincuentes y hacen problemas, ahora se está dando mucho la situación de cobro de piso, el cobro de piso que se les pide a los comerciantes [...] Yo la verdad no tengo la idea a que se deba, pero puedo pensar que son temporadas que les ocurre hacer eso y luego dejan de hacerlo nomas [...] Ya tiene varios años, 3 o 4

SC1

Andamos mal [...] No hay gente, no hay gente preparada, no hay gente que esté trabajando; muchas cosas [...] Falta de dinero, volvemos al dinero, el dinero aquí en este sentido si mueve muchas cosas ¿no? Necesitamos ser unos poquitos más duros en ese sentido en la seguridad [...] Desde hace mucho tiempo, mucho, mucho, tiempo unos 15 o 20 años, no menos como unos 10 o 15 años [...] He perdido mucha gente por asaltos. Entonces sí, es más ni me toquen ese tema

SC2

Fatal [...] Debido a la corrupción [...]Desde hace 3 años. *¿Podría poner un ejemplo?* Esta situación nos afecta porque no podemos ya salir a tantos lugares, luego vamos a varios municipios, entonces a algunos ya no vamos por la inseguridad

SC3

De acuerdo a las declaraciones de los miembros de la sociedad civil, la situación de seguridad en el municipio de Cuautla, es grave y les afecta directamente en su cotidianidad, atribuyen dicho escenario a dos razones principales; la corrupción y la incapacidad del Estado para hacerle frente a la delincuencia.

Alternancia política

La longevidad o duración gubernamental resulta ser uno de los factores más importantes para conocer el grado de estabilidad en determinado escenario político, por lo que a los testimonios de la sociedad civil que fueron entrevistados, se les preguntó su punto de vista respecto a la gran cantidad de alternancias políticas que se han tenido en el municipio de Cuautla en los últimos años, a lo que contestaron lo siguiente:

Ha habido alternancia política pero eso qué nos interesa al final, al fin y al cabo todos son corruptos en la misma medida [...] No han sabido ganar la simpatía de la gente, de que si tenía una militancia equis, no supieron levantar los ánimos en la gente que no vota o para la gente en general

SC1

O sea, no son los partidos políticos, yo me fui con la finta, inclusive no con el partido con la persona y me fallaron [...] Claro y nos siguen decepcionando, hasta que realmente alguien venga con la firme convicción de querer hacer un cambio y apoyarse

SC2

A inconformidad de algunos, como se llama, de sus mismo partidos, se puede decir que últimamente casi la mayoría del PRI se fue al PRD por eso ganó el PRD, últimamente, estos dos años, ahorita también se hartaron del PRD y ahorita pienso pues fue el voto hacia MORENA ¿Entonces se debe a la inconformidad de los partidos o de la sociedad en general? Si, de la sociedad en general, en todos los partidos.

SC3

De acuerdo con los miembros de la sociedad civil, las alternancias políticas en Cuautla, se deben a que hay entre la población una desafección política, es decir, existe un sentimiento de ineficacia hacia las agrupaciones políticas pero no se cuestiona la legitimidad de la autoridad.

Política pública a largo plazo

La ausencia de cambios estructurales en las políticas públicas que se diseñan y se implementan en los diversos escenarios políticos traen consigo determinada dosis de estabilidad en beneficio de la gobernabilidad. Durante el período de tres años que duran cada una de las administraciones municipales en Cuautla, se ponen en marcha políticas que, dada la gran alternancia política que presenta el municipio, son de corto plazo y de poco impacto en beneficio de la sociedad.

A los testimonios de la sociedad civil, se les preguntó su punto de vista respecto a la importancia de implementar políticas públicas a largo plazo, es decir, que trasciendan el período de una administración municipal, dando cuenta de las siguientes respuestas a favor

Por supuesto debe de ser, como no, debe ser planes estratégicos de aquí a 10 años, mínimo. [...]en este pueblo debemos de ponernos de acuerdo bien y hacer un plan estratégico y hablar no sé, con todos los partidos a ver que le conviene a Cuautla en este caso si se define si qué es comercial, si se define qué es turístico, si se define qué es, no sé, tal vez poco industrial, no se ponen de acuerdo, no se han puesto de acuerdo, por lo mismo que dan bandazos y el dinero se fuga, el dinero se va

SC1

Yo creo que hay muchas que cosas que hay que darle seguimiento, muchas cosas que fueron buenas de los otros ayuntamientos y hay que darles seguimiento. Muchas cosas que pudieron en su tiempos ser cosas buenas, positivas y que llega el otro y lo tumba y no, yo creo que hay que darle seguimiento. Por eso no trascienden, porque llega el otro y todo lo bueno lo quitan y quieren hacerlo al modo de ellos, lo bueno hay que engrandecerlo, hacerlo más grande y darle el seguimiento con la gente que realmente está respondiendo, la gente que no funciona pues con la pena

SC2

Yo digo que debe de haber continuidad porque en cuestión de las cosas buenas, que traiga unos proyectos buenos, entonces usted debe de seguir pero mejorarlos, para mi seria así, seguir pero mejorarlos

SC3

Por lo tanto, para los miembros de la sociedad civil en Cuautla es de vital importancia que se elaboren políticas públicas que trasciendan el período de tres años y que sean evaluadas cada que una administración concluye su mandato.

Respeto a la Ley

El grado de confianza de los agentes en las reglas sociales y su nivel de acatamiento, incluidos la calidad del cumplimiento de los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como el riesgo de que se cometan delitos es lo que se denomina le prevalencia de un Estado de Derecho.

Sin respeto a la Ley, la estabilidad y la generación de gobernabilidad se vuelven complicadas y difusas en cuanto a sus fines, por lo tanto, los testimonios de la sociedad civil que fueron entrevistados aportaron su punto de vista sobre el grado de cumplimiento de la Ley en Cuautla y por qué lo consideran de esa manera, dando por respuesta lo siguiente

Yo lo que he visto es que hay muchísimo compadrazgo, amiguismo, hay mucha gente que se cree muy importante, intocables, que dice “no te metas conmigo porque no sabes quién soy” [...] Por la corrupción, por la corrupción de las autoridades que está permitiendo eso, si el día de hoy yo te hago un favor como amigo que eres y si soy presidente municipal pues al rato le paso la voz a mis demás familiares y van a hacer lo mismo y al rato van a ser un montón de gente que esta coludida en esa corrupción [...] Si las multas de tránsito [...] Las multas de tránsito dices tú, no es que yo soy diputada, no me digas nada porque soy diputada, no me vayas a amenazar, no me vayas a decir, ya sabes con quien te acuso, entonces lógicamente ese tipo de situaciones que da el influyentismo o como se creen diputados, eso es lo que precisamente daña al comportamiento de la Ciudad

SC1

No creo eh [...] es que no tenemos respeto a la ley, no le tenemos respeto. Yo tuve aquí apenas un problema que yo tuve que salir porque estaban insultando a mi policía [...] Porque ya estamos hartos de que no hagan nada, de que nos den atole con el dedo [...]ahora la gente joven te insulta a los abuelos, los maltrata en lugar de incluirlos

SC2

No [...] Porque me ha tocado casos de familiares que el hecho de decirle a alguien “para mi tu eres un secuestrador” sin tener bien las bases, pero con el simple hecho de que yo te señalo, yo te meto al bote, sin saber en verdad si eres culpable o no

SC3

De acuerdo a los testimonios anteriormente referidos, se puede inferir que desde su perspectiva en Cuautla no se respeta la Ley, la sociedad civil atribuye esta situación a dos razones: la pérdida de valores en la población y la ausencia de un Estado de Derecho.

Inclusión de minorías

La consideración de grupos sociales minoritarios con capacidad de generar inestabilidad y su inclusión en espacios y políticas públicas, es una de las características que permitirá o no generar estabilidad y, en consecuencia, gobernabilidad. Por ello, a los testimonios de la sociedad civil entrevistados, se les preguntó su punto de vista sobre dicha situación en el municipio de Cuautla, arrojando las siguientes respuestas

Yo pienso que sí [...] Podrían ser parques [...] Es que aquí en Cuautla hay muchísimos parques y yo he visto y estado en eventos que si les dan, si se los facilitan, inclusive casa de cultura está abierta para todo eso. Siempre y cuando no haya desmanes o sea si yo soy católica y vienen los cristianos los “equis” o “y” a pedirme un espacio está abierto, es lo que yo digo; la cultura no tiene colores, ni religión o partido político

SC2

Son muy pocos los lugares [...]el representante de la diversidad lo tiene que hacer, no nada más en cuestión de hacer una marcha, en cuestión de hacer otras cosas, como decir haber compañeros vamos a limpiar esta área, ese es un trabajo, vamos a ver compañeros a niños de escasos recursos que no les llegaron los reyes, vamos a llevarle juguetes porque eso es lo que nosotros hacemos

SC3

Aunque desde el punto de vista de SC1 dichos mecanismos de inclusión no existen debido a que la autoridad, dice “no está fijándose más que en su bolsillo, haber en que puede robar, que le puede dar a su familia, que mejor casa se puede comprar, que mejor carro, a que país va a viajar, no le interesa la población a muchos”, lo anterior resulta más un desconocimiento del testimonio, pues en el municipio de Cuautla, dentro de su administración pública municipal, se ha creado espacios para grupos vulnerables tales como los miembros de la comunidad LGBTI (Lésbico, Gay, Bisexuales, Transgénero e Intersexual) y grupos indígenas.

Por lo tanto, desde el punto de vista de la mayoría de los miembros de la sociedad civil en Cuautla, se han creado los mecanismos para que las minorías tengan acceso a espacios públicos, tales como direcciones en la administración pública municipal, sin embargo, estas resultan insuficientes pues no hay los recursos económicos para que puedan operar con éxito.

Inconformidad social

El nivel de protesta civil en determinado contexto, resulta un buen parámetro para conocer el grado de estabilidad en él. Con esta premisa, se les preguntó a los testimonios su punto de vista sobre este fenómeno y su presencia o no, en el municipio de Cuautla, contestando lo siguiente

Sí [...] Muchas veces no lo expresamos así con movimientos, ni marchas y cosas así pero si dentro del círculo dentro de los comentarios que se escuchan si hay inconformidad

SC2

Si en su cuestión de seguridad [...] se manifiesta nada más entre nosotros, supongamos entre los mismos compañeros que tengo y lo hablamos, no lo podemos externar más porque vienen y acaban con nosotros, nada más entre nosotros, supongamos pues que los restauranteros lo hablan entre ellos, los que tienen bares lo hablan entre ellos, lo que tiene hoteles, todo esto se habla entre nosotros nada más [...] debido al miedo, al miedo de la inseguridad

SC3

En Cuautla existe inconformidad social pero muy pocas veces se manifiesta a través de movilizaciones, es más una inconformidad comentada entre personas cercanas afines a las actividades de los miembros de la sociedad civil.

Estabilidad política

El grado de convivencia y consenso político entre los miembros del sector público para la elaboración e implementación de políticas gubernamentales refleja en buena medida el nivel de estabilidad que prevalece en su contexto, así como el grado de gobernabilidad existente.

Por esta razón, las siguientes respuestas de los testimonios de la sociedad civil, dan cuenta de su perspectiva al respecto en el municipio de Cuautla

Pues estabilidad política ciento que si hay [...] Si hay estabilidad, por ejemplo, en el caso del Ayuntamiento de Cuautla que ahorita está el PRD viene uno de MORENA pero ya MORENA contrato a priistas entonces parece que se pusieron de acuerdo y están mezclados no *¿Por qué cree que es así? Por el dinero O sea ¿Qué el dinero les obliga a ser un acuerdo entre ellos? Así es, el dinero*

SC1

Ahorita no [...] porque están a punto de declararse en bancarrota, el Ayuntamiento, estabilidad no creo que haya, le deben a mucha gente[...] Estabilidad entre ellos yo creo que también no hay porque si no les han pagado tampoco pueden tener así como que somos amigos

SC2

En conclusión, para la mayoría de los miembros de la sociedad civil en Cuautla entrevistados, los actores políticos en el municipio llegan a acuerdos, en su mayoría de carácter económico, para mantener cierto grado de estabilidad política, por lo que, en el momento en que el recurso escasea, hay inestabilidad

ACTORES ESTRATÉGICOS DEL SECTOR PRIVADO EN CUAUTLA

Ya se han mencionado las características que se le atribuyen a la categoría de actores estratégicos. Para el caso del municipio de Cuautla, se consideran actores estratégicos del sector privado a todas aquellas agrupaciones legalmente constituidas, cuya función es esencialmente la generación de riqueza privada, es decir, sus objetivos son la producción, distribución y comercialización de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la población y a su vez, incidir en el crecimiento y desarrollo económico local.

LEGITIMIDAD

Considerando el contenido del Capítulo 1, lo ya mencionado referente a la importancia de la legitimidad en el análisis de la gobernabilidad y a lo planteado por los actores estratégicos del sector privado en el municipio de Cuautla, se ha dividido dicha dimensión en las siguientes categorías: mecanismos de comunicación, obediencia, consecuencias de no obedecer, mecanismos de legitimación y razones por las que disminuye la ilegitimidad.

Comunicación

Así como la interacción entre los miembros del sector público y los de la sociedad civil resulta importante para analizar la legitimidad y, en consecuencia, la gobernabilidad, es fundamental conocer cómo se desarrolla también entre los primeros y los miembros del sector privado. Los testimonios del sector privado entrevistados para esta investigación plantearon lo siguiente, cuando se les cuestiono sobre cómo mantenían la comunicación con los miembros del sector público en Cuautla

Tenemos un acercamiento bastante favorable, [...] comúnmente es vía telefónica o bien personalmente en sus oficinas para tratar algún tema que tengamos referente a las gestiones que tenemos aquí de cámara, pero repito, comúnmente es un trato personal y sí muy cercano [...] Nos trasladamos directamente a las oficinas ayuntamiento dependiendo de lo que vayamos a tratar ; pudiera ser oficina de protección civil, tesorería, industria y comercio, licencias y reglamentos

SP1, Hombre, Licenciado en Administración de Empresas, 2 años de experiencia en su cargo actual

A través de la participación de los consejos consultivos es cuando hemos estado en contacto con las autoridades, con el presidente municipal, con los regidores del área de turismo y con la dirección de turismo municipal y ese es el vínculo más efectivo que hemos encontrado

SP2, Hombre, Médico cirujano, 28 años de experiencia

Los canales de comunicación son directos, nosotros tocamos base una vez en estos tres años que me tocó con el actual presidente que ya va a de salida; cuando fue presidente electo laboramos, fuimos a una primera entrevista y a partir de ahí empezamos a generar trabajos recíprocos uno de ellos y principal fue la creación del Instituto Municipal de Planeación

SP3, Licenciado en Diseño Industrial, 3 años de experiencia en su cargo actual

Los entrevistados afirman que la interacción entre los miembros del sector privado y los miembros del sector público es de carácter institucional, es decir, se realiza a través de la dirección correspondiente en la administración pública municipal o, en algunos casos, en línea directa con las autoridades.

Obediencia

Se ha revisado con anterioridad, la importancia de considerar a la obediencia como pieza clave en el análisis de la legitimidad, asumiendo que existen diversos principios sobre los que descansa dicho proceso de ejercer una acción de gobierno. Desde el punto de vista de los testimonios del sector privado entrevistados, la obediencia a la autoridad tiene las siguientes características (para efectos de esta pregunta se puso énfasis en el pago del impuesto predial como grado de obediencia a la autoridad), según ellos

Claro que sí, es importante obedecer a la autoridad, efectivamente porque si no de lo contrario no habría un orden establecido y eso pues obviamente no le conviene a nadie [...] con la finalidad de que podamos estar contando con servicios públicos y mantenimiento de la infraestructura del municipio y de la región, porque bueno, yo creo es lógico pero si lo compartimos, si no estamos contribuyendo al gasto pues desafortunadamente el presupuesto se merma y caemos, repito en esa falta de algún servicio o algún mantenimiento

SP1

Al municipio considero que sí este es importante obedecerlo y participar activamente en sus decisiones

SP2

No bueno, la parte de la contribución de los impuestos es importante y fundamental [...] nosotros nos manifestamos en contra de la informalidad completamente [...] no es que sea obediente, creo que en este tema las autoridades han sabido entender cuál es la posición del sector empresarial e industrial que manejamos

SP3

Los miembros del sector privado en Cuautla entrevistados, consideran que es importante obedecer a la autoridad municipal porque es la única manera de poder exigir derechos de ciudadanía y, en consecuencia, obtener beneficios para dicho sector.

Consecuencias de no obedecer

Los miembros del sector privado en Cuautla están a favor de consecuencias legales en caso de desobediencia hacia las autoridades, además, de considerar este acto como un paso hacia un déficit de gobernabilidad, tal como lo plantean sus respuestas que se muestran a continuación

Es complicado responder como tal qué consecuencias podría tener (*no pagar el impuesto predial*) por que no conozco a detalle cuáles son las sanciones en el incumplimiento de algún artículo, sin embargo, pues si entendemos que el desacato obviamente tiene sus consecuencias

SP1

Bueno existen muchas reglas y muchos compromisos que se tienen como iniciativa privada, específicamente hablando de la hotelería [...] es importante que tomemos conciencia de la relevancia que tiene seguir todas las reglas especificaciones del municipio, es un tema muy muy importante y el resto de los temas bueno es participar en las actividades que el propio municipio

SP2

Mecanismos de legitimación

Se ha mencionado ya que en las sociedades democráticas la principal condición para calificar a un gobierno de legítimo es que emane de elecciones libres y competitivas, de esta manera el ejercicio de poder de los gobiernos democráticos se legitima, lo que le permite exigir la obediencia de sus ciudadanos.

Al preguntarle a los testimonios del sector privado en Cuautla sobre su consideración a que el triunfo electoral otorga plenamente la autoridad para hacerse obedecer ante la sociedad, sus respuestas fueron las siguientes

Claro que sí [...] debemos de entender que es un proceso democrático y al final quienes quedan a la cabeza será por mayoría y los demás debemos de entender que es un ejercicio en el cual si lo queremos concretar de manera saludable debemos respetar [...] ya con el simple hecho de ser la persona que porta la investidura pues creo yo que no habría conflicto, ya sabemos que es lo que tenemos que hacer cuando entendemos que ya hay un gobernante o un presidente o un alcalde

SP1

Si, si la obedecería, si como le digo, si no hubiera habido un descarado fraude electoral no, que todo mundo nos hubiéramos dado cuenta[...] además, yo creo que el liderazgo

que pueda adquirir una persona es demostrando que realmente quiera hacer un trabajo que valga la pena, que ayude a la comunidad, que sea un trabajo desinteresado y genuino y autentico, para el bien común

SP2

Pues es que el voto es popular, es a través del conteo que maneja el INE y pues te repito lo que haces es respetar el mandato o la resolución, el sufragio, el conteo de votos [...] por lo que votó la mayoría, es respetar el proceso [...] Tienes que acatar para poder exigir, tienes que también dar, entonces, hay un respeto a las instituciones como tales y hay mecanismos como puedas llevarte con estas instituciones

SP3

Desde el punto de vista de los miembros del sector privado entrevistados, el triunfo electoral y tener confianza en las acciones de la autoridad electa son los mejores mecanismos de legitimación posibles.

Disminución de la ilegitimidad

Qué pasa cuándo no se votó por el candidato ganador, es decir, cómo se disminuye la ilegitimidad de la autoridad. Para los testimonios del sector privado en Cuautla esta situación se afronta de las siguientes maneras

Si bien es cierto que tenemos derecho a manifestarnos, el querer lograr un objetivo, el querer lograr una negociación, un convenio, un beneficio con nuestras autoridades, nos requiere de otros procesos y otros medios mediante los cuales tengamos acercamiento y podamos dialogar; es muy importante el dialogo [...] Es ahí donde nosotros podemos llevar nuestras propuestas y poder entablar un diálogo y llegar a un acuerdo con las autoridades, el hecho de movilizarse mediante marchas, obstrucciones de vías, de comunicación; todo esto que en muchas ocasiones lo hemos visto, nos aleja más de poder llegar a un acuerdo [...] no considero que sea la vía y honestamente yo no lo recomendaría, yo no sería de una de las personas que cerrara alguna avenida, una carretera o que marchara en protesta

SP1

Eso es en lo que no estoy de acuerdo, las movilizaciones no es una forma de manifestarse civilizadamente [...] no considero que sea el hecho de poner o anteponer tus derechos a costa de pisotear los derechos de los demás

SP3

Habría que analizar muy bien las causas y el fondo de esas manifestaciones y si hablamos de que no es legítima la autoridad, ahí yo creo que hay cursos legales y hay instancias donde pueden presentar y hacer denuncias y esos canales habría que darle seguimiento

SP2

En consecuencia, para los miembros del sector privado en Cuautla, el mejor mecanismo para disminuir la ilegitimidad de la autoridad es mantener el diálogo y tener paciencia en sus acciones de gobierno, nunca la manifestación.

EFICACIA

Para el análisis de testimonios de los actores estratégicos del sector privado en Cuautla, y tomando en cuenta el contenido del Capítulo 1, se decidió subdividir dicha dimensión en varias categorías, tales como: responsabilidad municipal, procesos utilizados para externar una demanda, la percepción que se tiene sobre la solución de dichas demandas y la racionalidad de la autoridad municipal para atenderlas, qué tipo de demandas son en mayor medida atendidas, qué limita y qué requiere la autoridad para satisfacerlas con éxito, cuál es la postura en caso de que una demanda no sea satisfecha con éxito y la postura de los informantes respecto al dilema legitimidad/eficacia.

Responsabilidad municipal

Se han mencionado las principales funciones de los gobiernos municipales que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cumplimiento o no de dichas responsabilidades recae también en la percepción que los ciudadanos tienen del desempeño del gobierno municipal en relación a dicha normatividad. Para los testimonios del sector privado entrevistados las principales responsabilidades del gobierno municipal, son las siguientes

Seguir impulsando mediante acuerdos a la empresa, al comercio, a la economía del municipio, de la región [...] podernos brindar facilidades para poder aperturar nuevos negocios, nuevas empresas, nuevos comercios, no castigarnos con aportaciones que rebasen nuestras posibilidades [...] la agilización en cuanto a los trámites y el erradicar hasta donde sea posible la cuestión burocrática

SP1

Yo considero que la parte prioritaria aparte de los servicios públicos municipales, que sean eficientes y adecuados, la enorme responsabilidad que tiene es proveer las condiciones adecuadas para que nosotros podamos realizar nuestras actividades económicas, con plena seguridad, con certidumbre y con certeza jurídica

SP2

La de generar un clima de seguridad a las personas, a las empresas, a la misma ciudadanía. Mientras tengas un sector seguro y esto deriva también a generar fuentes de empleo, a generar educación, a generar salud, mientras puedas dotar los servicios que por ley te corresponden pues generas estabilidad, el desarrollo económico se da gracias a esta seguridad que puedas tener, no hay inversiones si hay inseguridad

SP3

Claramente, para los miembros del sector privado en Cuautla se considera que la principal responsabilidad del Gobierno municipal es trabajar y generar beneficios para el sector que representan y el de proporcionar la seguridad pública que derive en una certidumbre para las inversiones a favor de fomentar el desarrollo económico.

Procesos utilizados para manifestar sus demandas

Las demandas del sector privado hacia el sector público representan una pieza clave en el ejercicio de gobierno y en el progreso social, pues éste es una rama de la sociedad encargada, en su mayoría, de producir y comercializar los bienes y servicios que satisfacen las necesidades humanas, además de ejercer gran influencia en el mercado de factores. Por ello, saber cómo es el proceso en el que dichas demandas se manifiestan es importante para los efectos de esta investigación, al preguntarles lo anterior, los testimonios entrevistados contestaron lo siguiente

Ya hay procesos establecidos, digo mediante formatos escritos, entrega de expedientes, firmas de acuse, ya hay procesos muy establecidos, es como un diagrama de flujo prácticamente [...] nos trasladamos directamente a las oficinas ayuntamiento dependiendo de lo que vayamos a tratar

SP1

Normalmente acudimos a las instancias correspondientes, digamos, si es un tema turístico le vamos a pedir al director de turismo, planteamos la problemática y

dependiendo de la gravedad del problema, de la importancia del problema, solicitamos una cita directa al presidente municipal

SP2

Todo es mediante documentos por escrito también, hoy en día, hay correos electrónicos oficiales en donde se detalla, se recaba, a parte el correo se manda, se imprime la hoja, se recaba el sello de recibido y se espera la respuesta porque pues no es manifestarse sin haber hecho una denuncia, una solicitud, una petición o un extrañamiento, que sea todo por escrito y por las vías legales que deben de ser

SP3

Por lo tanto, el mecanismo que utilizan los miembros del sector privado en Cuautla para solicitar la solución a sus demandas es a través de la vía institucional, mediante oficios y reuniones con los miembros de la administración pública municipal encargados de atender la problemática que se les presente.

Solución a las demandas

Se ha mencionado ya que la eficacia en la satisfacción de las demandas es el eje principal sobre el gira la cuestión de la gobernabilidad. Desde el punto de vista de los testimonios del sector privado en Cuautla, la solución a sus demandas por parte del sector público tiene las siguientes características

De manera óptima, hemos trabajado bien, nos hemos coordinado y hemos estado caminando juntos, es un trabajo de ambas instituciones lo que es ayuntamiento y aquí cámara de comercio pero si han sido atenciones muy puntuales y muy precisas [...] Porque no hay rebasado los límites, tanto de tiempo como de atención a los temas que hemos llevado, siempre hemos tenido suerte de que todo esto sea muy ágil

SP1

Lo que me ha tocado personalmente vivir ha sido adecuado o sea, siempre hemos tenido la oportunidad de platicar, de plantear las cosas, siempre se han podido resolver algunas pero la mayoría de los casos, pues el acercamiento ha estado, nos han escuchado y nos han ayudado en la medida que sea posible

SP2

Son atendidas con éxito porque yo no he tenido ni una sola clausura en ninguna de los 54 establecimientos que tengo [...] al menos en mi gestión fue “Yo primero doy para poder después pedir” y es más, ni siquiera voy a pedir, a mí me lo prestan. “Oye que

requieres, tienes esta bronca yo te apoyo” porque ya dimos primero nosotros o ya dimos pasos en esta relación con el gobierno, cualquier cosa que requiera. Vino lo del festival Cervantino, apoyamos, vino después del sismo la parte cultural de unos cómicos que vinieron, se les dio de comer

SP3

Evidentemente, desde el punto de vista de los miembros del sector privado en Cuautla, el Gobierno municipal cumple exitosamente con sus demandas ya que representan un factor estratégico del cual se tiene que apoyar para generar estabilidad política, económica y social.

Racionalidad de la autoridad municipal para atender las demandas

Desde el punto de vista de los testimonios del sector privado en Cuautla, el motivo del Gobierno municipal para satisfacer o no una demanda está determinado; en primer lugar, por el grado de importancia política y económica que juega en el municipio quien la solicite, tal como dan cuenta de ello las respuestas de SP1 y SP3

El motivo o el que no pudieran atender alguna petición de nosotros podría ser el hecho de que estemos afuera del marco legal [...] y el motivo por lo cual si atender las demandas, precisamente, el hecho de que ellos saben que el comercio y la empresa aquí y en cualquier parte del mundo es lo que mueve la economía y es por eso que también ellos nos dan la apertura para en nuestros asuntos

SP1

No es económico, es político, la política es el arte de poder negociar y muchas veces te repito, no es que sea una cuestión económica [...] no es que sea económico directamente porque no hay un recibo como tal pero si tienes un ganar-ganar donde tú le das al municipio las facilidades y el apoyo para cuando tu solicitas ellos te dicen que no hay bronca, con los afiliados a la cámara no va haber terrorismo fiscal, etc.

SP3

Por otro lado, para SP2, la racionalidad de la autoridad para atender demandas sociales y/o privadas es la poca disponibilidad de recursos económicos con los que cuenta el Ayuntamiento de Cuautla

El tema en cuestión es económico, eso es lo que siempre nos ha complicado [...] tener grandes cargas financieras, que le impiden cumplir a cabalidad con lo que es su responsabilidad que es la seguridad y los servicios públicos municipales

SP2

Demandas atendidas

Como parte fundamental para conocer el nivel de eficacia en la satisfacción de demandas por parte del sector público en Cuautla, se les preguntó a los testimonios del sector privado sobre cuáles consideran son las principales demandas atendidas de manera exitosa.

Pienso yo que las que tienen que ver con la infraestructura [...] alumbrado público, cambio de luminarias, habilitación de parques, jardines es lo que hemos visto

SP1

Yo creo que el tema que se ha mejorado mucho es el alumbrado público, se ha mejorado mucho la escala de la limpieza por lo menos en estos últimos años, yo ya veo la atención, al servicio de basura por ejemplo, más atentos y también en los parques públicos se ha trabajado bastante bien

SP2

Las demandas relacionadas con los servicios públicos son las que en mayor medida satisfacen el Gobierno municipal, según el punto de vista de los miembros del sector privado en Cuautla.

Limitaciones de la autoridad para satisfacer demandas sociales

Según los miembros del sector privado en Cuautla, son tres las razones por las cuales el Gobierno municipal no satisface exitosamente las demandas sociales. En primer lugar, y en la que coinciden todos los testimonios, la falta de recursos económicos; en segundo lugar, tal como lo plantea SC2, la existencia de clientelismo fino para tratar los asuntos públicos en el municipio; y, en tercer lugar, desde el punto de vista de SP3, la prevalencia de una estructura burocrática de la administración pública municipal basada en el patronazgo.

Pues mira, honestamente dependiendo del rubro, pudiera ser materia de recurso, pudiera ser capital humano, pudiera ser falta de presupuesto, que es lo mismo. Pienso que el

recurso es lo más importante, claro porque teniendo recurso puedes ampliar todo tipo de trabajo

SP1

A parte del orden económico, yo creo que también hay este, estructuras mucho muy complicadas [...] llega de pronto un diputado y dice yo conseguí el recurso y voy a pavimentar la calle fulana porque él consideró que esa calle es la que más frutos políticos le va a reeditar y esa es la que pavimentan

SP2

A parte de los recursos, por cierto, ahorita estamos endeudados como por mil millones de pesos [...] Es la capacidad, o sea desgraciadamente en el gobierno municipal no están preparados para ser políticos, hago sus excepciones, la gente que llega, llega sin saber cómo le va hacer, llegan ahí por favores que tuvieron en campaña, entonces, son cosas complicadas, complejas que no es culpa de uno si no es culpa de toda la sociedad mexicana

SP3

En consecuencia, desde el punto de vista de los miembros del sector privado en Cuautla las limitaciones de la autoridad para atender o no una demandas son tres; la falta de recursos económicos, el clientelismo fino y el patronazgo.

¿Qué hace falta para satisfacer con éxito la mayor cantidad de demandas sociales?

Cada uno de los testimonios del sector privado en Cuautla respondieron a está pregunta de diversas formas. En primer lugar, lo que hace falta es un orden presupuestario, tal como lo plantea el testimonio SP1

Desde mi humilde perspectiva, considero lo que te comentaba que pudiera ser un problema de recursos y considero que no me correspondería tanto a mi hablar sobre las limitaciones que ellos pudieran tener porque yo no formo parte del ayuntamiento *Entonces ¿Desde su punto de vista son los recursos los que hacen falta para que la administración municipal pudiera responder de manera eficaz a la mayor cantidad de demandas?* Así es.

SP1

En segundo lugar, la voluntad política de ejercer su autonomía frente a otros órdenes de gobierno, tal como lo expresa SP3

Seguir la constitución, o sea la ley. La Constitución como está, esta perfecta, el Artículo 155 le da toda la autonomía al municipio, le da la facultad de poder ejercer a través del gobierno esta autonomía, sin que al gobernador le digas, si se apega a la constitución, no hay quien le diga que es lo que tiene que hacer, ni siquiera federal. [...] Los municipios tienen autonomía total

SP3

Y, en tercer lugar, de acuerdo con SP2, lo que se requiere en el sector público para mejorar el grado de satisfacción en las demandas sociales y/o privadas son planes de desarrollo a largo plazo

Considero que para empezar, lo que necesitaríamos tener en Cuautla y en todos los municipios es un Plan de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, donde participen todas las áreas de la población y al presidente municipal que está en turno le tocara efectuar una parte de ese Plan. No venir con un nuevo plan cada 3 años, todo presidente municipal tiene la obligación de presentar su plan municipal de desarrollo y lo hace de acuerdo a su criterio

SP2

Por lo tanto, desde el punto de vista de los miembros del sector privado en Cuautla, lo que se necesita para satisfacer con éxito la mayor cantidad de demandas sociales es; un orden presupuestario, voluntad política y planes de desarrollo a largo plazo.

Demanda no satisfecha

Durante el desarrollo de la entrevista, se les preguntó a los testimonios del sector privado en Cuautla sobre cuál es su reacción en caso de que el sector público en Cuautla no atendiera con éxito alguna de sus demandas, contestando lo siguiente

Mira la verdad es que no nos ha sucedido, afortunadamente, te decía, nos han atendido muy bien independientemente de quién sea el presidente en turno [...] buscaríamos el acercamiento para poder dialogar y si no se pudiera llevar a cabo nos lo tendrían que sustentar de manera legal, es lo único que solicitaríamos, o sea no sería motivo de ni de disgusto ni de polémica ni de distanciamiento ni mucho menos

SP1

Dependiendo del tamaño del problema y de la demanda, tendríamos que ver muy objetivamente qué tanto el presidente municipal y toda su estructura, tienen las posibilidades de satisfacer esa demanda y si no es el caso, cómo colaboramos con él para que a través del gobierno del estado se active esa demanda, si tampoco es suficiente eso, buscar la alternativa del gobierno federal

SP2

Si no funciona el “plan A” pues te vas al “plan B” [...] Tú estableces los procesos en miras a los objetivos que tienes y si te dan un no pues vas al “plan B” y si no tienes “plan B”, tienes “plan C”, si el gobierno te dice que no escucha por qué no [...] si yo me manifiesto con el presidente municipal y no soy escuchado, me voy con el gobernador y hay un presidente estatal que me apoya y hay un presidente de la zona centro sur por así decirlo que es Puebla, Pachuca y Guerrero que se pueden manifestar a nivel estatal y hacer presión en la zona centro y si no, viene el mismo presidente nacional de la cámara a hablar con el gobernador

SP3

En conclusión, para los miembros del sector privado en Cuautla, en caso de que el Gobierno municipal no satisfaga con éxito una demanda, estos recurren a la insistencia y como última medida la búsqueda de solución en otros órdenes de Gobierno.

Dilema Legitimidad/Eficacia

Se ha mencionado con anterioridad a qué nos referimos al hablar de un dilema entre la legitimidad y la eficacia en el ejercicio del gobierno. Está claro que son dos elementos concomitantes para la generación de gobernabilidad pero, a su vez, representan un tema confuso y conflictivo para la misma. Por lo anterior, se les preguntó a los testimonios de la sector privado, sobre este dilema entre la legitimidad y la eficacia. Para el testimonio SP2, existe una erosión de legitimidad, tal como lo plantea

Si, si lo que estamos solicitando es algo que es razonable y es suficiente la capacidad que tiene el municipio para resolverlo, como podría ser el tema de alumbrado público o la limpieza, si el poder municipal no satisface esas necesidades por incapacidad, yo si les diría como no legítimos, no tendrían que estar ocupando un lugar desde donde no pueden, con su capacidad, resolver dicho problema

SP2

Sin embargo, para SP1 “Si está en la legalidad que consideraríamos que así sería, claro que sí” y para SP3 la autoridad se sigue considerando como legítima en caso de no responder de manera exitosa a sus demandas

Cómo te decía hace rato, si no tenemos una respuesta satisfactoria es porque algo hicimos mal, porque no supimos decirle, entonces debe de haber “plan b” y no voy a quitarle el lugar ¿no? El problema es nuestro que no sabemos decir que es lo que queremos, plantear y obtener una respuesta satisfactoria dado a los planteamientos que estás generando

SP3

Por lo tanto, en caso de que una demanda de los miembros del sector privado no sea satisfecha por el Gobierno municipal, esta les sigue siendo legítima, respetan su autoridad pero reconocen que existe una erosión de legitimidad por cada demanda no satisfecha.

Gobernanza

Se ha dicho que la Gobernanza representa una alternativa a la conducción social distinta a la tradicional. En esta, se consideran a los actores estratégicos como piezas claves en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. A los testimonios del sector privado entrevistados, se les realizó una pregunta sobre si eran considerados para estos efectos por el sector público municipal de Cuautla a lo que contestaron de la siguiente manera

Tenemos un acercamiento con el presidente y también se nos ha favorecido con escucharnos, tomar en cuenta para su administración nuestras opiniones [...] Política pública, bueno, como tal, así con esas letras y en ese sentido, que nosotros tengamos ahí injerencia, no la tenemos

SP1

No, ese ha sido la queja, efectivamente, hay una obligación de cada presidente municipal de contemplar al inicio de su gestión a la sociedad, para que él haga su plan de trabajo. Esto ocurre, pero solamente son actos simulados, estamos conscientes y plenamente convencidos de que esto lo hacen los presidentes municipales por obligación al final del día termina cumpliendo con la obligación y lo que se haya generado lo ponen en el cajón y la gestión va por otro lado totalmente, es un ejercicio de simulación para llenar formatos, tomar fotos y cumplir con las reglas y las leyes, realmente ningún valor, o sea yo lo he constatado directamente pues que no le dan ningún valor a estas cosas

SP2

El principal fue la creación del Instituto Municipal de Planeación, nosotros participamos desde los inicios con la finalidad de que este, en la junta de gobierno, tuviese mayor representación a nivel ciudadano y de hecho si está ya conformado con un 60% de participación ciudadana y un 40% de participación de gobierno

SP3

En consecuencia, los miembros del sector privado en Cuautla manifiestan que el gobierno municipal pone en marcha modos de interacción basados en los principios de Gobernanza como mecanismo de consenso para legitimar sus acciones y no como verdaderos generadores de políticas públicas municipales. Para el caso del IMPLAN que expresa el testimonio SP3 y de acuerdo a información obtenida por uno de los testimonios de esta investigación *OFF THE RECORD*, se debe mencionar que es un proyecto que hasta la fecha está detenido por presuntas irregularidades en su conformación, así como posibles actos de conflictos de intereses.

ESTABILIDAD

Sería imposible realizar un análisis de la gobernabilidad sin contemplar a la estabilidad como una dimensión clave en dicho concepto. Haciendo referencia a lo ya mencionado en Capítulos anteriores y con el propósito de analizar los testimonios de los actores estratégicos del sector privado en Cuautla, se ha dividido dicha dimensión en diversas categorías: seguridad, alternancia política, política pública a largo plazo, respeto a la Ley, inclusión de minorías, inconformidad social y estabilidad política.

Seguridad

Se ha hecho énfasis en la importancia de conocer el estado que guarda la (in)seguridad en determinado contexto para el análisis de la estabilidad y, en consecuencias, de la gobernabilidad. A los testimonios del sector privado que fueron entrevistados, se les preguntó sobre cómo consideraban la situación de la (in)seguridad en el municipio de Cuautla, los tres coinciden en que es grave y tiene afectaciones directas sobre el desarrollo de sus actividades,

sin embargo, para SP1 y SP2 la causas son distintas a como lo analiza el testimonio SP3. Sus respuestas fueron las siguientes

El tema de inseguridad es un rasgo que se está notando de manera general, en Cuautla no podría ser la excepción y creo que si debemos de tomar precauciones, tratar no salir muy noche, tratar de estar a buena hora en nuestras casas, tener a la mano teléfonos de emergencia, no recibir llamadas de extraños, no abrir la puerta si alguien nos toca, pues medidas precautorias [...] debido a la falta de oportunidades, desafortunadamente, hay gente que no es porque tenga eso en la mente, salir a delinquir, pero la situación se ha vuelto complicada se han ido perdiendo los valores y los principios de nuestra la sociedad, aunque no estamos viviendo la peor época precisamente, aunque si se tiene algo de inseguridad [...] independientemente de que seas empresario, de que seas comerciante, de que seas estudiante, de que seas la ama de casa, claro que a todos nos pega una ciudad insegura, un municipio inseguro claro que va a afectar tanto a un rubro, tanto a un nicho, tanto a un sector como a todos los otros

SP1

Yo la veo complicada, las personas tienen mucho miedo, las inversiones de la iniciativa privada en proyectos, en general, han disminuido mucho [...] la violencia y la inseguridad se debe a una pérdida de valores que la sociedad ha tenido desde las décadas de los 70's y 80's para acá, ya las personas ya no tienen, digamos, algunos valores digamos muy importantes, muy fundamentales que se tenían para convivir con la sociedad [...] estos valores que se nos regían, pues como que empezaron a ser minimizados, menospreciados por las nuevas generaciones y esto, desgraciadamente, a traído menospreciar y minimizar estos valores porque estos valores han sido sustituidos por el valor del dinero y del poder y pues nos ha llevado a una situación de convivencia muy complicada [...] no nos ha permitido crecer como sector

SP2

La cuestión de seguridad tiene un reflejo tanto municipal, estatal y federal, rebasa el crimen organizado, rebasa la delincuencia, el menudeo, la drogadicción, también rebasa; derivado principalmente de esta falta de esquemas, de trabajo, de educación y de organización de las autoridades de cómo controlar los focos, el no estar atentos, no tienes el recurso para hacerlo; es más, dentro de una institución de seguridad tienes problemas con respecto a esto [...] Pues el número de elementos que tienes con respecto al número de habitantes, dónde hay un elemento de seguridad en proximidad, quién te puede defender o quién te puede atender o quién puede perseguir al saltante si es que hubo un ilícito [...] en nuestro caso, si sale a la luz pública de que hubo asaltos, la gente ya no viene y nosotros dependemos de la gente que viene de fuera a consumir

SP3

Por lo tanto, desde el punto de vista de los miembros del sector privado, la situación de seguridad en el municipio de Cuautla, es grave y les afecta directamente en su cotidianidad, atribuyen dicho escenario a dos razones principales; las condiciones sociales y económicas de la población y la incapacidad del Estado para hacerle frente a la delincuencia.

Alternancia política

Para analizar el grado de estabilidad de cualquier contexto político es importante considerar la longevidad o duración gubernamental del gobierno o alternativa ideológica en cuestión, por lo que a los testimonios del sector privado que fueron entrevistados, se les preguntó su punto de vista respecto a las alternancias políticas que ha tenido el municipio de Cuautla en los últimos años, a lo que contestaron lo siguiente

La alternancia política se debe a la falta de cultura política de la ciudad, falta de proyectos que emanen de estos ciudadanos para buscar un mejor administrador porque no es un partido político quien te va a solucionar el problema, es tú proyecto y conseguir el mejor administrador en su momento para el tipo de proyecto que estás haciendo, o sea, necesitaríamos que este presidente municipal tuviera esa experiencia con respecto al uso de suelos, regulación de terrenos, de predios

SP3

Yo creo que en Cuautla lo que ha sucedido, es que no ha habido una identificación plena de ninguno de ellos con sus partidos [...] o sea estamos siguiendo a la persona que como cuautlenses conocemos con gran trayectoria, de calidad moral, de gente de bien, en las que confiamos y decimos con él nos vamos, independientemente de que partido se haya postulado *¿No es por cuestiones ideológicas partidistas, sino es personal?* Si yo estoy de acuerdo totalmente

SP2

De acuerdo con los miembros del sector privado, las alternancias políticas en Cuautla se deben a que la sociedad tiene valores y actitudes frente al sistema político muy particulares como falta de ideología o esperar que todo lo resuelva una persona.

Política pública a largo plazo

Como se ha mencionado con anterioridad, la ausencia de cambios estructurales en las políticas públicas generan estabilidad. Dado el nivel de alternancia política que ha sufrido el

municipio de Cuautla, muchas de las políticas públicas son de corto plazo y de poco impacto en beneficio de la sociedad. A los testimonios del sector privado entrevistados, se les preguntó su punto de vista respecto a la importancia de implementar políticas públicas a largo plazo, es decir, que trasciendan el período de una administración municipal, dando cuenta de las siguientes respuestas a favor

Sí, es muy importante, hay muchos proyectos que requieren de más tiempo, que pueden no darse, porque el presidente municipal no tenga las facultades para otorgar un permiso para dar la secuencia que pueda llevar 4 o 5 años en su liberación, porque solamente su gestión tiene 3 años y no se puede avanzar, entonces ahí habría un limitación y si yo creo que si hace falta para lograrlo

SP2

Pienso que pudiera ser algo positivo el poderle dar seguimiento a los planes que pudieran favorecer a la sociedad [...] Probablemente, cuando una administración está por retirarse realizar una evaluación, realizar un censo, realizar una nueva revisión de qué es lo que realmente va a funcionar, qué es lo que está proyectado y en algunos casos creo que si ha sucedido; se le ha dado continuidad a los programas

SP1

Sí, ya lo habíamos hablado [...] la importancia del Instituto Municipal de Planeación que genere estos proyectos a 25 años y que no cada presidente venga y te cambie de color el zócalo y las patrullas y ya

SP3

En consecuencia, para los miembros del sector privado en Cuautla es de vital importancia que se elaboren políticas públicas que trasciendan el período de tres años y que sean evaluadas cada que una administración concluye su mandato, ponen énfasis en la importancia de que empiece a operar el Instituto Municipal de Planeación, organismo creado para dicho fin.

Respeto a la Ley

Ya se ha mencionado que sin un verdadero Estado de Derecho y un respeto pleno a la Ley, la estabilidad, en cualquier contexto, pende de un hilo, así como la gobernabilidad. Por lo tanto, los testimonios del sector privado que fueron entrevistados aportaron su punto de vista

sobre el grado de cumplimiento de la Ley en Cuautla y por qué lo consideran de esa manera, respondiendo de la siguiente manera

Hay quienes no obedecen la ley pero son menos y son casos que al final del día tienen su consecuencia y es gente que hay en todos lados no nada más en Cuautla [...] debido a la falta de oportunidades, las familias desintegradas, el consumo de droga, el buscar dinero fácil, La gente que no obedece la ley es porque está fuera de la realidad

SP1

En Cuautla yo creo que se desconoce la ley [...] Por la falta de educación [...] ya no tuviste civismo, materias que te fueron formativas con respecto a los valores [...] *¿Y eso repercute en el no respeto a la ley?* Repercute, te repito, que si no tengo un beneficio no me importa

SP3

Yo creo que no se respeta la ley [...] Yo creo que este es un tema cultural, o sea, la idea de lograr obtener algo que yo quiero, sin límites, ni valores que me detengan [...] si yo puedo darle una mordida a una policía de tránsito, lo hago, sin ningún temor, ninguna preocupación y esto cultural

SP2

En Cuautla no se respeta la Ley, los miembros del sector privado atribuyen esta situación a la pérdida de valores en la población y a la falta de incentivos para evitarlo.

Inclusión de minorías

La atención de grupos minoritarios y su inclusión en espacios y políticas públicas, es una de las características que incide en la estabilidad y, en consecuencia, en la gobernabilidad. Por ello, a los testimonios del sector privado entrevistados, se les preguntó su punto de vista sobre dicha situación en el municipio de Cuautla. De acuerdo con estos, se han creado los mecanismos para que las minorías tengan acceso a espacios públicos, tales como direcciones en la administración pública municipal, tal como lo plantea SP1 “Sí claro que sí, efectivamente incluso hay oficinas que atienden estos temas” y SP2 “Yo creo que sí, a todos se les da atención y a todos les da espacio”, sin embargo, para SP3 lo que prevalece es un escenario donde “Hay respeto” pues los recursos económicos resultan insuficientes para que dicha cuestión se atienda de manera óptima.

Inconformidad social

El nivel de protesta hacia las políticas desarrolladas por el sector público, resulta un buen parámetro para conocer el grado de estabilidad. Conociendo esto, se les preguntó a los testimonios su punto de vista sobre este fenómeno y su presencia o no, en el municipio de Cuautla, a lo que contestaron lo siguiente

Yo considero que sí hay, porque si he visto que la línea de gobierno municipal va por un lado y nosotros como población vamos por otro [...] a lo mejor no nos manifestamos así a gritos ni mucho menos, pero cuando se trata de que este usted quiere convocar a un grupo de personas de iniciativa privada para un evento de gobierno o un apoyo para el gobierno, la gente está desencantada y ya no cubre y eso es entendible pues es un ánimo patán, ya no tenemos ganas de participar, de acercarnos porque pues ha sido infructuoso

SP2

El 75% en contra de las decisiones del gobierno, que fueron los resultados de las elecciones, o sea, normalmente estábamos hablando de un 45% o un 50% pero ya nos fuimos por el setenta y tantos y todos sobre Morena, la gran mayoría se fue por Morena *Entonces ¿Las votaciones en el municipio de Cuautla resultan un ejemplo de inconformidad social?* Sí porque la gente dice “Dale chance ¿no?” porque la gente ya probó al PRI, ya probaron con PAN

SP3

En Cuautla existe muy poca inconformidad social y se manifiesta únicamente entre personas cercanas afines a las actividades de los miembros del sector privado y en última instancia mediante las elecciones municipales.

Estabilidad política

Se ha reconocido ya, la importancia de saber el nivel de convivencia y armonía de los actores políticos para determinar el grado de estabilidad en determinado contexto, por esta razón, las siguientes respuestas de los testimonios del sector privado, dan cuenta de su perspectiva al respecto en el municipio de Cuautla

Sí, claro que sí, porque ahora sí que los que comenzaron fueron los que terminaron y creo yo que mantuvieron sus posiciones, creo que no hubo movimientos drásticos o que tuvieran gran impacto, a todo se le dio continuidad en cuanto a sus posiciones y actividades, pienso que si hubo una estabilidad

SP1

Yo creo que es una estabilidad muy pero muy frágil y en cualquier momento, en cualquier situación se rompe este equilibrio, si puede hacerse un problema grave, yo creo que hay algo como latente ahí, este desencanto de la gente con las autoridades, cualquier situación o cualquier pretexto, ya sea de una línea de transportes o permiso inmediatamente se hace una manifestación

SP2

Para los miembros del sector privado en Cuautla los actores políticos en el municipio llegan a acuerdos, en su mayoría de carácter económico, para mantener cierto grado de estabilidad política, por lo que, en el momento en que el recurso escasea, hay inestabilidad. O como lo plantea SP3 “La política son enemigos en campaña, así son los políticos”

ACTORES ESTRATÉGICOS DEL SECTOR PÚBLICO EN CUAUTLA

Para efecto de esta investigación, se consideran actores estratégicos del sector público en el municipio de Cuautla, aquellos sujetos que ocupan un papel preponderante en la administración pública municipal y cuya experiencia es no menor a tres años, ya sea que hayan sido designados por un proceso electoral o hayan sido nombrados en sus cargos por alguna otra autoridad competente. Los objetivos de dichos actores son ejercer la acción de gobierno y satisfacer las demandas, en el marco de sus competencias, de los diversos sectores sociales del municipio de Cuautla.

LEGITIMIDAD

La capacidad de hacerse obedecer es indispensable para la generación de gobernabilidad. Para lograr comprender el punto de vista de los actores estratégicos del sector público en el municipio de Cuautla al respecto, dicha dimensión, se subdividió en las siguientes categorías:

mecanismos de comunicación, obediencia, consecuencias de no obedecer, mecanismos de legitimación y cómo se disminuye la ilegitimidad frente a la sociedad.

Comunicación

Resulta importante conocer la forma en que se desarrolla la interacción del sector público con los miembros del sector privado y de la sociedad civil, desde el punto de vista de los primeros. Durante el desarrollo de la presente investigación, dos de los testimonios del sector público afirman que la interacción entre ellos y los miembros del sector privado y civil se realiza mediante las actividades que ayudaron a crear el Instituto Municipal de Planeación

Al menos hay 3 canales, el de las redes sociales, a través de los medios electrónicos, a través de las citas directas con el presidente municipal o en los cabildos abiertos pero, pues eso no genera una buena comunicación, por eso fue que tomamos la decisión nosotros desde el 2016 crear el Instituto Municipal de Planeación, en donde converge la sociedad civil, en donde se toman decisiones [...] Son los mismos canales para los miembros del sector privado, inclusive el sector privado también participa en el Instituto Municipal de Planeación

SPu1, Hombre, Ingeniero Industrial, 6 años de experiencia

El tema del IMPLAN del nuevo Instituto para la planeación municipal, obviamente tenemos contacto con toda la sociedad civil ya que invitamos a colegios, arquitectos, colegios de contadores o ONG's, por supuesto fundaciones, asociaciones civiles para poderles dar el a conocer el proyecto de desarrollo municipal en materia de desarrollo sustentable y obra pública, ese podría ser un canal de comunicación, otro canal podría ser informar a la ciudadanía por medio de nuestro departamento de comunicación social

SPu2, Hombre, Licenciado en Contaduría Pública, 4 años de experiencia

Por otro lado, para el testimonio con más experiencia, la comunicación se realiza de manera directa con los representantes de las colonias que integran el municipio y las diversas agrupaciones de los distintos sectores empresariales

Tener una oficina abierta para que todo el que quiera pueda estar ahí para solicitar cualquier cosa o alguna situación que no estén de acuerdo pues pueda presentarse directamente ahí en la secretaría [...] hay representantes de cada una de las colonias en este caso los ayudantes municipales con los cuales también se tiene un contacto directo [...] con el sector privado se tiene poca comunicación, a través de las cámaras a veces

participan pero no hay mucha participación del sector privado con el gobierno y básicamente es la sociedad civil
SPu3, Hombre, Ingeniero Civil, 9 años de experiencia

En consecuencia, los miembros del sector público en Cuautla afirman que la interacción entre los miembros de la sociedad civil y los miembros del sector privado se realiza mediante el consenso impulsado por el Instituto Municipal de Planeación, en el que convergen miembros de los tres sectores.

Obediencia

Se ha reconocido ya, la importancia que tiene la obediencia hacia la autoridad para considerar a esta última como legítima. Los testimonios del sector público en Cuautla consideran que es importante obedecer a la autoridad por dos razones: En primer lugar, el marco jurídico legal que la respalda, tal como lo plantea SPu3

Si lo basas en reglamentos en leyes se tiene que cumplir no hay porqué no cumplir bien [...] Pues cuando lo marca la ley si debería de ser así porque siempre los reglamentos están para beneficio de la mayoría y si hay algunos cuantos que están afectando a la mayoría pues tendrán que adecuarse a las circunstancias

SPu3

Y, en segundo lugar, es importante obedecer para poder tener acceso exitoso a niveles de convivencia y participación entre todos los miembros de la sociedad, tal como lo plantean SPu1 y SPu2

Yo creo más que obedecer a cabalidad me parece que tenemos una educación cívica, que te den una educación basado en valores donde tendremos una mejor sociedad y unos mejores gobernantes [...] me parece que la formación cívica es muy importante, basada en valores y, por supuesto, al tener un grado de convivencia mucho mejor, se respeta un Estado de Derecho, más que imposición

SPu1

A pesar de los problemas que se ha suscitado en este trienio y en otros más, si ha respondido la iniciativa privada y la sociedad civil a ciertos llamados que el Ayuntamiento o que nosotros hacemos [...] Más que órdenes es una convocatoria, es

una invitación a la participación [...] Yo creo que debemos tratar de que nos obedezcan con el ejemplo [...] creo que es más por consenso que por una orden directa

SPu2

Por lo tanto, los miembros del sector público en Cuautla consideran que es importante obedecer a la autoridad por dos razones: la primera, el marco jurídico legal que la respalda y, la segunda, es la única manera de poder exigir derechos de ciudadanía.

Consecuencias de no obedecer

Los miembros del sector público en Cuautla están a favor de consecuencias legales en caso de desobediencia hacia las autoridad, tal como dan cuenta las respuestas obtenidas por los testimonios

En el caso de la obra, se clausura, en el caso de que algún negocio esté funcionando fuera de su licencia de uso de suelo, pues igualmente se suspende las actividades, en el caso de alguna construcción particular que esté fuera de lineamiento pues igualmente se clausurar y ya, claro siempre se hace un apercibimiento o una notificación de que no estás cumpliendo y se le da un período para que lo haga pero pues sí no cumple se tendría que clausurar

SPu3

Hay mecanismos legales por ejemplo si tu no pagas el impuesto predial, te pueden crear consecuencias que tu predio sea embargado [...] el hacer cosas fuera de la ley, genera un ambiente, no el más adecuado para ti mismo, para desarrollarte por ti mismo, no generas comunidad, si generara comunidad pues sería otra la situación

SPu1

Claramente, como menciona SPu3 “Si la orden no es acatada y violenta la ley, tiene que caer todo el peso de la ley”, los miembros del sector público que representan a la autoridad en Cuautla, consideran el no obedecerles un acto que debe ser sancionado conforme a la Ley.

Mecanismos de legitimación

En la actualidad, que el gobierno surja de elecciones libres y competitivas es el principal mecanismo de legitimación para ejercer poder y exigir obediencia de los ciudadanos. Al

preguntarle a los testimonios del sector público en Cuautla sobre su consideración a que el triunfo electoral otorga plenamente la autoridad para hacerse obedecer ante la sociedad, sus respuestas fueron las siguientes

Si porque es legítimo, es un gobierno legítimo, es un gobierno yo le llamaría contundente, es un gobierno que gana con la mayoría [...] yo respeto y siempre he sido muy respetuoso de las instituciones electorales y yo creo en las instituciones electorales
SPu2

Creo que la legitimidad por supuesto te la da las urnas, te lo da ese apoyo que te da la gente ese día la elección y, bueno, la legalidad te lo da el marco jurídico que son las elecciones [...] si yo vote por el candidato en contra por supuesto que tiene legitimidad porque otros con tantos ciudadanos pues tuvieron la confianza de votar por él
SPu1

Para SPu2 y SPu1, el triunfo electoral es pieza clave para considerarse una autoridad legítima y, en consecuencia, hacerse obedecer, sin embargo, para SPu3 este mecanismo resulta insuficiente

Plenamente no, creo que se necesita todo consensarlo, elaborar un estudio técnico para poder, ya estando en el poder, hacer los planteamientos [...] te decía yo, el programa de obra, por ejemplo, tiene que ser en base a una consulta que se le llama comité de planeación municipal que todo tiene que ser en base a un consenso [...] no siempre con la sociedad en algunas ocasiones con los órganos técnicos adecuados
SPu3

En consecuencia, para los miembros del sector público en Cuautla, el principal mecanismo de legitimación es el triunfo electoral, aunque, adicional a ello, se necesita ejercer la acción de gobierno mediante consenso con los diversos sectores de la sociedad.

Disminución de la ilegitimidad

Al ser las elecciones un importante mecanismo de legitimación ante la sociedad, qué pasa cuando no se votó por el candidato ganador, es decir, cómo se disminuye la ilegitimidad de la autoridad. Para los testimonios del sector público en Cuautla esta situación se afronta de las siguientes maneras

Entendí que el ejercicio del poder es para todos y para el bienestar de la sociedad en general, entonces eso fue lo que hice, fue gobernar para todos y me quite el tema de que si en una colonia perdí no la ayude o que si una persona no estuvo conmigo estuve en contra de ella porque fui presidente municipal para todas y para todos

SPu1

Yo siempre aceptaría que le ganaran a mi candidato con una diferencia, para empezar la diferencia de votos tendría que ser considerable para que sea legítimo y haya gobernabilidad, pero en segundo lugar necesito calificarlo con sus actos de gobierno y con su propuesta y con su plan de gobierno, ahí es donde me a convencer que puedo yo seguir sus indicaciones como mi autoridad, es la única manera, que cumpla su plan de gobierno

SPu2

Por lo tanto, para los miembros del sector público en Cuautla, el mejor mecanismo para disminuir la ilegitimidad de la autoridad es gobernar y atender las demandas de todos los sectores de la población.

EFICACIA

Desde el punto de vista de los actores estratégicos del sector público en Cuautla, ejercer su acción de gobierno con eficacia es un factor crucial en el análisis de su desempeño, pues de ello depende no únicamente la perspectiva que tendrán los otros miembros de la sociedad y la capacidad de hacerse obedecer ante estos, sino sus aspiraciones políticas. Por lo anterior, dicha dimensión se subdivide en las siguientes categorías: responsabilidad municipal, procesos utilizados para recibir una demanda, diferenciación entre una demanda del sector privado y una de la sociedad civil, racionalidad de la autoridad municipal para atender una demanda, qué tipo de demandas son en mayor parte atendidas, qué limita y qué hace falta para responder con éxito a la mayor cantidad de demandas posibles y el dilema entre legitimidad y eficacia.

Responsabilidad municipal

Con anterioridad se han enunciado las principales funciones de los gobiernos municipales que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para los testimonios del sector público entrevistados las principales responsabilidades del gobierno municipal, son las siguientes

La principal son los servicios públicos municipales [...] son fundamentales, el agua potable, el alumbrado público, la recolección de basura, son fundamentales para cualquier sociedad y siendo el nivel de gobierno más cercano a la gente, me parece que ese sería el principal

SPu1

Una calidad de vida adecuada [...] que vivan bien que habiten en un lugar seguro que tengan todos los servicios de alumbrado público, recolección de basura, preferentemente agua potable, drenaje, si se puede pavimentación y de alguna manera también, algo que es un compromiso con la sociedad, sería que se cumplan las leyes y reglamentos que estén dentro de la sociedad

SPu3

Brindarles los servicios públicos municipales de calidad, esa es la principal función del gobierno como sociedad, en segundo, la seguridad pública, yo creo que una ciudad con orden, estoy convencido que una ciudad limpia, una ciudad con agua, una ciudad con luz, una ciudad con buenos servicios facilita los temas de seguridad pública, aunque algunos lo creen al revés

SPu2

Desde el punto de vista de los miembros del sector público en Cuautla consideran que la principal responsabilidad del Gobierno municipal es el de proporcionar los servicios públicos (alumbrado público, agua, drenajes, pavimentación, etc.) y la seguridad pública.

Procesos utilizados para manifestar sus demandas

No se podría entender a la gobernabilidad sin considerar la importancia que juegan la demandas que, tanto el sector privado y la sociedad civil, hacen al sector público. Por ello, saber cómo es el proceso en el que dichas demandas se manifiestan es importante para los efectos de esta investigación, al preguntarles lo anterior, los testimonios del sector público entrevistados contestaron lo siguiente

Se tiene que recibir la solicitud preferentemente de manera personalizada, en cuanto a quién hace la solicitud, qué parte del sector privado o civil está haciendo esta solicitud, en segunda, pues ver cuál es la competencia del municipio con respecto a eso que te está solicitando y, en tercera, si tienes los recursos para poder hacerlo

SPu3

Utilizar las TIC's [...] para poder tener una conexión general y que una persona que está habitando en Cuautla, pero que no sea del Municipio pueda tener también su servicio, entonces se tiene que basar uno necesariamente en las tecnologías de la información, en la medida de lo posible, lo mismo en el catastro, que te basas ya en los mapas googlear en las casas para que realmente puedas responder mejor tanto en lo privado como en lo civil

SPu1

Desde el punto de vista de los miembros del sector público en Cuautla, el mecanismo que utilizan los miembros de la sociedad civil y del sector privado para solicitar la solución a sus demandas es, en primer lugar, a través de la vía institucional, mediante oficios y reuniones y, en segundo lugar, mediante el uso de las tecnologías de la información.

Solución a las demandas de la sociedad civil y del sector privado

A los testimonios del sector público entrevistados, se les preguntó cuál es su consideración respecto a la manera en que se dan respuesta a las demandas de la sociedad civil y del sector privado, contestando lo siguiente

Las de la sociedad civil yo creo que se atienden en la medida de las posibilidades o de las competencias de la Administración, al menos, en mi experiencia, se atendieron de manera adecuada pero cuando no es su competencia, se hace la gestión con las autoridades correspondientes para la cuestión legal o para la cuestión económica [...] si en muchas ocasiones el darle el beneficio al sector privado va a repercutir en la sociedad civil o en la sociedad en general para beneficio yo creo que no tendríamos porqué no darles esa atención.

Spu3

Creo que las del sector privado son atendidas de manera más rápido que las del sector civil, yo no sé por qué situación, si sea corrupción o sea realmente de más alto impacto lo privado, pero si se atiende más rápido el privado, desde mi punto de vista no debería ser así, pero así es, en los países de primer mundo se atiende a todos por igual, incluso se divide por departamentos no tendría que ser una persona la que atienda las dos, sino

un departamento especializado en temas de iniciativa privada y otro tema para el sector civil

SPu2

No hay distinción pero vuelvo a decirte los miembros del sector privado son los que generan riquezas, entonces, si por ejemplo organizaciones como CANIRAC, organizaciones como la misma CANACO, se generan paquetes, por ejemplo, a los restauranteros a los que se hacen uso, en las licencias de funcionamiento o los usos de suelo o en la protección civil, se generan paquetes para que con un solo trámite la empresa o esta organización empresarial pueda tener a todos sus agremiados en orden con las discotecas, lo mismo pasa, o sea, con estos sectores de la iniciativa privada se tiene un manejo llamémosle corporativo porque ellos así lo deciden, para ser más eficientes en sus temas municipales [...] con la sociedad civil también, algunas organizaciones en colonias marginadas, por ejemplo, ese mismo sistema de agua potable genera eh, cuotas más bajas, llamémosle en zonas más vulnerables de la ciudad, en esta sociedad organizada, digo se realizan en la misma comunidad, solicita estos descuentos hacia la autoridad municipal y se otorgan estos descuentos para que también ellos salgan beneficiados, digo se atiende de la misma manera no, a las dos

SPu1

Para los miembros del sector público en Cuautla, el Gobierno municipal; en primer lugar, cumple medianamente con las demandas de la sociedad civil, es decir, las atiende pero no como estos quisieran ya que no existen los recursos y la capacidad de personal para hacerlo exitosamente; y, en segundo lugar, se cumple exitosamente con las demandas del sector privado, pues se les dan las facilidades como emisiones de licencias de uso de suelo, de construcción, etc. para que dicho sector realice sus actividades con normalidad.

Por lo tanto, desde el punto de vista de los testimonios entrevistados, las demandas de la sociedad civil y las del sector privado tienen la misma importancia, son concomitantes, pues asumen que las primeras tendrán repercusión en toda la sociedad en su conjunto y, las segundas, en el desarrollo económico del municipio.

Racionalidad de la autoridad municipal para atender las demandas

Desde el punto de vista de los miembros del sector público en Cuautla, el motivo del Gobierno municipal para satisfacer o no una demanda corresponde al grado de importancia

económica que juega en el municipio quien la solicite y por el grado de lealtad política hacia la autoridad municipal, tal como lo expresan dos de los testimonios

Nosotros hicimos un diagnóstico cuando llegamos, son temas muy comunes, que tanto la sociedad como los privados lo solicitan, es el bienestar, seguridad pública, servicios públicos municipales y bueno se van atendiendo de manera general a través de estrategias generales, para que la sociedad tenga una respuesta inmediata [...] pero los empresarios son los que te generan riqueza y es muy importante mantener la riqueza en el municipio.

SPu1

Para no responderles no debe haber ninguna, pero a veces en mi experiencia ha sido por motivos personales, políticos o de corrupción

SPu2

Sin embargo, para SPu3, el motivo del Gobierno municipal para satisfacer o no una demanda del sector civil o privado, está en función de querer o no “Brindarles una mejor calidad de vida para la ciudadanía.”

Demandas atendidas

Como parte fundamental para conocer el nivel de eficacia en la satisfacción de demandas por parte del sector público en Cuautla, se les preguntó a los testimonios de dicho sector sobre cuáles consideran son las principales demandas atendidas de manera exitosa.

Los trámites que hacen en el gobierno municipal, cuáles trámites son; pago de predial, acta de nacimiento, licencias de construcción [...]En cuanto a los que aquí más se satisface a la ciudadanía es que les ayudes a mejorar su calidad de vida en base a darles unos buenos servicios públicos

SPu3

Bueno son demandas de carácter de servicios públicos municipales y de seguridad pública, atendiendo a servicios públicos municipales me refiero a todo; agua potable, drenaje, alcantarillado porque prácticamente es lo que más solicita la sociedad, igual y seguridad pública que es la otra parte muy importante que tenemos nosotros

SPu1

En consecuencia, para los miembros del sector público, las demandas que mayormente son atendidas por parte del Gobierno municipal son las relacionadas a los servicios públicos, tal

como lo expresa el testimonio SPu2 “En Cuautla, en específico, tenemos un muy buen servicio de sistema operador de agua.”

Limitaciones de la autoridad para satisfacer demandas sociales

Según los testimonios del sector público en Cuautla, son dos las razones por las cuales el Gobierno municipal no satisface exitosamente las demandas sociales; en primer lugar, coinciden todos, por la falta de recursos económicos, tal como lo expresa SPu2 “La falta de liquidez por la terrible deuda que tenemos con diferentes sectores [...] es la economía”. En segundo lugar, el patronazgo mediante el cual funciona la administración pública municipal, tal como lo expresa SPu1 y SPu3

Bueno necesariamente el presupuesto, el presupuesto es muy limitado en el municipio de Cuautla, la capacitación del personal sindicalizado, digo hay excepciones, pero también me parece que hay un área de oportunidad importante en la administración pública y bueno, eso te complica el no tener un personal bien capacitado, sobre todo el personal sindicalizado, tienes que generar personal de confianza capacitado pero eso te genera una nómina más alta y los presupuestos son limitados

SPu1

Son las económicas, básicamente, los recursos económicos[...] muchas veces ocupan cargos personas que tienen algún compromiso político con el presidente y, definitivamente, no cumplen con las expectativas de la ciudadanía

SPu3

Por lo tanto, desde el punto de vista de los miembros del sector público en Cuautla, los recursos económicos y el patronazgo, resultan ser las dos limitaciones más significativas para la atención exitosa de demandas sociales y privadas.

¿Qué hace falta para satisfacer con éxito la mayor cantidad de demandas sociales?

Los testimonios entrevistados, respondieron a esta pregunta de manera unánime. En primer lugar, coinciden todos los testimonios, una profesionalización de la administración pública; y, en segundo lugar, se necesita un orden presupuestario, tal como lo expresa SPu2

El principal que no tengamos deuda, el segundo tema sería que tuviéramos funcionarios públicos capacitados en materia de administración pública y operatividad municipal, tercera, que los funcionarios de primer nivel al llegar no tuvieran una situación de nivel

precaria, tendrían que tener una situación media, cuarta, que los presupuestos se destinen de acuerdo a la ley de ingresos y al presupuesto de ingresos se destinen y no se desvíen para otros temas

SPu2

Yo creo que el personal técnico que ocupa las diferentes áreas debe de estar capacitado, en cada dirección deben de estar personas que estén preparadas y que tengan el perfil académico y administrativo para poder hacerlo y que tengan experiencia

SPu3

Si bueno de entrada el personal capacitado, totalmente, personal con carrera en el servicio público, eh, necesariamente apoyado por tecnología, tener un canal de comunicación directo como el que tenemos nosotros en el IMPLAN, pero vuelvo a lo mismo, parece que la capacitación, sería muy importante que el personal fuera un personal ya de carrera pública, que el que fuera el director de servicios públicos, que fuera personal de carrera y que no estuviera a contentillo del presidente municipal

SPu1

En conclusión, desde el punto de vista de los miembros del sector público en Cuautla, se necesita una profesionalización de la administración pública y un orden presupuestario para poder responder de manera exitosa a la mayor cantidad de demandas sociales y privadas posibles.

Demanda no satisfecha

Durante el desarrollo de la entrevista, se les preguntó a los testimonios del sector público en Cuautla sobre cuál es su reacción en caso de no atender con éxito alguna de las demandas del sector privado o de la sociedad civil, contestando lo siguiente

No bueno, te genera un problema social, o sea, necesariamente las tienes que satisfacer, porque sino prácticamente generas un conflicto en la sociedad, entonces, sí es necesario atenderlas por muy mínimas que sean estas demandas

SPu1

Al menos yo como funcionario, lo que trato es de hablar con la verdad “lo podemos hacer o no” y a la gente no la engañamos, desde esta oficina la postura es que a la gente se le tiene que hablar con la verdad [...] si nosotros no la atendemos y otra dependencia si, dar la capacitación o canalizar esa demanda a quien si pueda satisfacerla desde esta oficina

SPu2

Puede ser no satisfecha en caso de que no sea competencia del ayuntamiento, puede ser no satisfecha en caso de que no tenga los recursos para poder hacerlo [...] A veces está en tus manos resolver los problemas a veces no, sobre todo cuando son situaciones económicas que tienen que ver con el dinero que maneja el municipio o con los programas que manejan municipio pero siempre trato de canalizar hacia otras instancias, en el caso de que no fueran de mi competencia

SPu3

Para los miembros del sector público en Cuautla, en caso de que el Gobierno municipal no satisfaga con éxito una demanda, se canaliza a otras instancias de Gobierno teniendo como premisa que forzosamente debe haber una respuesta.

Dilema Legitimidad/Eficacia

Ya se ha mencionado a qué nos referimos al hablar de un el dilema entre la legitimidad y la eficacia en el ejercicio del gobierno. Por lo anterior, se les preguntó a los testimonios de la sector público, sobre este dilema entre la legitimidad y la eficacia, contestando lo siguiente

Va perdiendo legitimidad, cada acción que no cumplas o cada demanda que no cumplas a los diferentes sectores de la población pierdes legitimidad, más bien pierdes gobernabilidad [...] debido a que normalmente los sectores de la población esperan que sus funcionarios resuelvan los problemas sociales y al tener la incapacidad de hacerlos tu pierdes la credibilidad con ellos y ellos pierden la fe en ti

SPu2

Es ahí donde empieza el descontento, por ejemplo, los baches, es un tema de mantenimiento a la ciudad pero como no hay presupuesto, entonces, ahí la gente empieza a tener una molestia y si no les cumples una demanda, necesariamente vas perdiendo legitimidad

SPu1

Si no se cumple con las expectativas no tendría que considerarse legítima [...] eres un servidor público, si estás ahí, estás para servir a la ciudadanía y si no puedes servir a la ciudadanía pues ya no tienes la legitimidad. Hay muchas personas que basan su legitimidad en las votaciones, hay algunas que su legitimidad se las da el nombramiento que te hace el ejecutivo, si no cumples, simplemente te corren

SPu3

Para los miembros del sector público en Cuautla, en caso de que una demanda de los miembros de la sociedad civil o del sector privado no sea satisfecha por el Gobierno municipal, esto representa una erosión constante de legitimidad y, en consecuencia, una disminución simbólica de su autoridad.

Gobernanza

Ya se ha mencionado que la Gobernanza representa un alternativa la conducción social distinta a la tradicional, donde se consideran a los actores estratégicos como piezas claves en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. A los testimonios del sector público entrevistados, se les realizó una pregunta sobre si los miembros del sector privado y de la sociedad civil eran considerados para estos efectos por el gobierno municipal de Cuautla a lo que contestaron de la siguiente manera

En las administraciones que yo estuve, sí había los mecanismos [...] A través de los Consejos Municipales, por ejemplo, la Junta Municipal Catastral, sesionaba del Consejo de Desarrollo Urbano, en el caso de que se fuera autorizar alguna construcción de alguna cierta característica, había un miembro del Colegio de Ingenieros, del Colegio de Arquitectos, obviamente, del presidente municipal, las áreas técnicas correspondientes pero aparte había alguien de la CANACO, algún representante de los ayudantes municipales y los regidores, entonces, en esos consejos es donde influyen en las decisiones

SPu3

No es que se incluyan a ciertos grupos más bien es a la comunidad en general y tratamos de que el mensaje sea claro, conciso y a gran escala, que significa esto, eh que, que el mensaje sea claro

SPu2

Si necesariamente, o sea el sector no público es el que te genera las demandas, entonces, para ser una persona pública siempre hay que tomar en cuenta a todos

SPu1

Los miembros del sector público en Cuautla manifiestan que se ponen en marcha modos de interacción basados en los principios de Gobernanza como mecanismo de consenso para legitimar sus acciones.

ESTABILIDAD

El análisis de la estabilidad es imprescindible para poder comprender el estado que guarda la gobernabilidad en determinado escenario político. Con el propósito de analizar los testimonios de los actores estratégicos del sector público en Cuautla y haciendo referencia a lo ya mencionado en Capítulos anteriores, se ha dividido dicha dimensión en diversas categorías: seguridad, alternancia política, política pública a largo plazo, respeto a la Ley, inclusión de minorías, inconformidad social y estabilidad política.

Seguridad

Como se ha mencionado con anterioridad, es trascendental conocer el estado que guarda la (in)seguridad en determinado contexto para el análisis de la estabilidad. A los testimonios del sector público que fueron entrevistados, se les preguntó sobre cómo consideraban la situación de la (in)seguridad en el municipio de Cuautla, los tres coinciden en que es grave y tiene afectaciones directas sobre el desarrollo de sus actividades y de la sociedad en general, contestando de la siguiente manera

Muy complicada no, muy complicada la seguridad es multifactorial [...] si tú no tienes un desarrollo económico en la zona que no necesariamente depende del municipio, son políticas a nivel nacional, estatal, no vas a tener una buena seguridad, si no hay empleo, si no tienes oportunidades, de cierta manera hemos atacado el tema de la prevención, pusimos academias deportivas, programas de arte y cultura para todos. Hemos estado manteniendo los niveles, el problema está con tantito que te descuides, el problema está latente ahí, entonces, si es uno de los problemas graves en la ciudad [...] Si hoy tienes otro robo a cuentahabientes, si a los restaurantes los asaltan, necesariamente la inversión se va ir y la gente de la sociedad civil pues va vivir en la incertidumbre, se te vacían las plazas públicas, la gente está en sus casas, la economía no se mueve, hoy es una economía netamente de servicios, entonces, toda esta parte de la inseguridad pues te genera un caos

SPu1

Así por lo que se lee y por lo que se conoce de los medios de comunicación y de algunas personas que conocemos pues ha sufrido un deterioro [...] se debe yo creo que es a los

grupos de poder y yo creo que es a la cuestión económica [...] sé que hay personajes de la sociedad civil o de los grupos privados que han sufrido extorsiones o privación de su libertad pero yo creo que es más bien por el control económico y también la cuestión de las drogas [...] pienso en algo que maneja mucho el presidente de que si los jóvenes tienen oportunidad laboral y pueden tener oportunidad de emplearse o de satisfacer sus necesidades, ya no van a irse hacia la cuestión de la delincuencia, la política del presidente de darles recursos aunque sea algo para que no se dediquen a eso, es buena

SPu3

Aquí en el municipio, se da todo tipo de delincuencia y yo creo que las autoridades municipales no estamos capacitados para combatirla, entonces, sí creo que sea grave el problema de inseguridad [...] por la corrupción y a que las organizaciones de la delincuencia organizada han superado al Estado, tienen el mejor armamento, tienen mejor organización y tienen mucho dinero [...] tiene afectaciones directa porque en el sector privado pierden la confianza en invertir y los que iban a invertir en el municipio ya no lo hacen y los que están se llevan sus capitales o cierran sus negocios, en ese sentido afecta su economía en Cuautla y, a la sociedad civil, porque los espacios de esparcimiento y la convivencia social ha dejado de subsistir en los espacios públicos, gracias a esto se hace más opaca y por lo consecuente se hace una sociedad con miedo

SPu2

En conclusión, desde el punto de vista de los miembros del sector público, la situación de seguridad en el municipio de Cuautla, es grave y les afecta directamente en su cotidianidad a todos los sectores sociales, atribuyen dicho escenario a tres razones principales; la corrupción, las condiciones socioeconómicas de la población y la incapacidad del Estado para hacerle frente a la delincuencia.

Alternancia política

Se ha mencionado que la longevidad o duración gubernamental resulta ser uno de los factores más importantes para conocer el grado de estabilidad en determinado escenario político, por lo que a los testimonios del sector público que fueron entrevistados, se les preguntó su punto de vista respecto a la gran cantidad de alternancias políticas que se han tenido en el municipio de Cuautla en los últimos años, a lo que contestaron lo siguiente

Me parece positivo que haya esa alternancia, que haya diversidad de partidos [...] tiene sus causas en los efectos nacionales, me gustaría que esa alternancia fuera razonada pero realmente Cuautla, te pongo un ejemplo en el año 2000 el PAN gana a nivel nacional y

gano en el municipio en el 2006, en el municipio no gano el PRI, pero el PAN saco una alta votación, pero en el 2006 por ejemplo a nivel nacional gana el PAN en el estado y gana en el municipio el PAN, entonces hoy gano MORENA, ahí es donde a mí me salta la pregunta, estaremos votando por una alternancia razonada o por una alternancia efecto espejo, lo que pasa a nivel nacional, pasa en el municipio

SPu2

Me parece que en Cuautla la gente estaba votando por las personas, salvo en esta elección que fue atípica, a mí me parece que la gente tuvo esperanza en los notarios, la gente tuvo esperanza en el que era el denunciante en el radio de las malas causas que existía en Cuautla, de políticos pues aparentemente donde veníamos nosotros con una esperanza, para la sociedad por eso me parece que ha sido la alternancia

SPu1

El desgaste del presidente municipal durante el período, es el protagonismo que tiene ante la sociedad y el hecho de que la sociedad sea muy exigente en cuanto a sus demandas y la falta de recursos económicos para cumplirlas, le dan un desgaste político muy fuerte por lo cual siempre o casi siempre la ciudadanía piensa en la alternancia en cuanto a los partidos políticos

SPu3

Cuautla es uno de los municipios con mayor alternancia en su Gobierno, de acuerdo con los miembros del sector público, esto se debe que existe entre la población una desafección política hacia los resultados de los gobiernos municipales y a la gran influencia del escenario político nacional.

Política pública a largo plazo

Como se ha dicho anteriormente, la ausencia de cambios estructurales en las políticas públicas que se diseñan y se implementan en los diversos escenarios políticos traen consigo determinada dosis de estabilidad en beneficio de la gobernabilidad. Durante el período de tres años que duran cada una de las administraciones municipales en Cuautla, se ponen en marcha políticas que, dada la gran alternancia política que presenta el municipio, son de corto plazo. A los testimonios del sector público, se les pregunto su punto de vista respecto a la importancia de implementar políticas públicas a largo plazo, es decir, que trasciendan el período de una administración municipal, dando cuenta de las siguientes respuestas a favor

Es muy importante porque habría mayor posibilidad de respuesta ante la ciudadanía de si se ve que se puede dar continuidad a algunas cosas, la gente estaría más tranquila en cuanto a que si se va a cumplir con sus expectativas [...]Entonces, si hace un plan a 6 años y la sociedad te lo avala yo creo que no le quedaría de otra al gobierno municipal que continúe, aunque no sea del mismo partido, de que la misma sociedad se lo demande de que tenga mejores resultados

SPu3

Eso ya lo hizo el actual alcalde con lo del IMPLAN [...] el desarrollo municipal va a tener un rumbo de aquí a 20 años, las políticas públicas y de obra ya van a estar planeadas, por ejemplo, no vamos hacer una obra donde se me antoje sino va a ver una planeación municipal a 20 años gracias a ese Instituto, es indispensable que exista, no podemos crecer sin rumbo porque eso nos acorta el panorama para tomar buenas decisiones a futuro

SPu2

Por supuesto, por eso cree el instituto Municipal de Planeación, no se puede tener una sociedad si no tienes una planeación a largo y a mediano plazo, el IMPLAN está generando políticas públicas durante los próximos 25 años. Yo le aposté mucho a eso, ahí se lo voy a dejar al siguiente gobierno y sobre todo a la sociedad

SPu1

Por lo tanto, para los miembros del sector público en Cuautla es de vital importancia que se elaboren políticas públicas que trasciendan el período de tres años, ponen énfasis en la importancia de que empiece a operar el Instituto Municipal de Planeación, organismo creado para dicho fin

Respeto a la Ley

Como ya se sabe, sin un respeto pleno a la Ley, la estabilidad, en cualquier contexto, pende de un hilo. Por lo tanto, los testimonios del sector público que fueron entrevistados aportaron su punto de vista sobre el grado de cumplimiento de la Ley en Cuautla y por qué lo consideran de esa manera, respondiendo de la siguiente manera

No, creo que parcialmente la respetamos [...] muchas veces los cuautlenses somos así, yo no sé si sea por nuestros antecedentes históricos y no lo digo de broma, ser hijo de zapata o nietos de Morelos, nos volvemos revolucionarios [...] por ejemplo, el tema del ordenamiento de los parquímetros, digo no me tocó a mí, me tocó verlo como diputado, era un ordenamiento el que se daba con el parquímetro, pero la sociedad que fue lo que

hizo, agarro y los quitaba, o sea, los arrancaba, quitaba las llantas, totalmente fuera de ley todo, no hubo ahí un marco de respeto mínimo a la ley

SPu1

Bueno, no digo que se respeta, más bien se debería de respetar porque existe la reglamentación suficiente para que se haga si no se hace es por omisión del funcionario del servidor público [...] No es fácil, por ejemplo, en la posesión legal del suelo, los comisariados ejidales al sentirse que están reglamentados y a lo mejor así es a través de sus propias leyes, no respetan mucho la cuestión de los reglamentos y leyes que trascienden a todo el municipio

SPu3

Por otro lado, para el testimonio SPu2, si se respeta la Ley en cuanto al cumplimiento de las obligaciones ciudadanas para con el municipios, tal como lo plantea a continuación

Creo que todavía se respeta la ley [...]tengo el conocimiento de que la gente todavía paga sus infracciones, paga sus multas, paga su predial, paga sus servicios públicos municipales en cuanto a eso si se respeta la ley

SPu2

Por lo tanto, en Cuautla se respeta medianamente la Ley, los miembros del sector público atribuyen esta situación a dos razones: la pérdida de valores en la población y la falta de incentivos para evitar violar la Ley.

Inclusión de minorías

Se ha mencionado ya que la inclusión de grupos sociales minoritarios, es una de las características que permitirá o no generar estabilidad y, en consecuencia, gobernabilidad. Por ello, a los testimonios del sector público entrevistados, se les preguntó su punto de vista sobre dicha situación en el municipio de Cuautla, arrojando las siguientes respuestas

Creo que existen y creo que por ejemplo en algunos temas lésbico-gay se están generando, pero todavía hace falta más esfuerzo, más bien yo creo que los espacios existen, creo que hacen falta programas que hagan que esos espacios funcionen

SPu2

No creo que como tal lo haya, más bien son espacios públicos para todos y opte por hacer espacios públicos en colonias mas marginadas [...] si marque, si hice cambio en el bando del gobierno en donde pase el tema de la moralidad al tema de los derechos humanos, existía una junta moral en el Municipio de Cuautla, yo la pase como una foto

nada más de organización, dicho el tema de moralidad decrete que en el Registro Civil N° 2 se puedan casar personas del mismo sexo [...] gozan del espacio público en general, pero no es ex profeso para los sectores que me mencionaste

SPu1

La verdad ese tema a pesar de que los gobiernos municipales han creado direcciones que los atienden yo creo que no han habido los recursos económicos para poder darle la respuesta satisfactoria a sus necesidades en general

SPu3

Desde el punto de vista de los miembros del sector público en Cuautla, se han creado los mecanismos para que las minorías tengan acceso a espacios públicos, tales como direcciones en la administración pública municipal, sin embargo, estas resultan insuficientes pues no hay los recursos económicos para que puedan operar con éxito.

Inconformidad social

Como sabemos, el nivel de protesta civil en determinado contexto, resulta un buen parámetro para conocer el grado de estabilidad en él. Con esta premisa, se les preguntó a los testimonios su punto de vista sobre este fenómeno y su presencia o no, en el municipio de Cuautla, para SPu1 no existe inconformidad social dado que la ciudadanía cumple con sus obligaciones ciudadanas, tal como da cuenta su declaración

Bueno, yo creo que es relativo, creo que cuando uno va al final del gobierno la gente empieza a tener mucha incertidumbre [...] yo cómo pude ver que la gente estaba contenta, hubo una medición, que tal vez no sea la correcta pero fue en el pago del predial durante mis 3 años de gobierno, ese ha sido el más alto de todas las administraciones, es decir, me parece que la gente fue a dejar sus derechos, fue a pagar sus impuestos con los que tendríamos una mejor ciudad, entonces creo que ahí, ahí está plasmado, en el mismo sistema de agua potable, la gente fue a pagar sus recibos de agua potable, no porque hiciéramos una campaña de amenazarles, sino empezaron a ver que existían los servicios públicos municipales en la ciudad

SPu1

Por otro lado, para SPu3 y Spu2, existe un ligero grado de inconformidad social en el municipio de Cuautla, debido principalmente, a cuestiones presupuestales, sin que se lleguen a conformar grandes manifestaciones públicas

La primera, el grado de inconformidad son los votos, la segunda, es el empoderamiento que tiene el Ejecutivo, principalmente, el desgaste político que hace que el último año o a mitad de su administración ya tenga un rechazo social importante, la otra es y, aunque yo no lo pueda comprobar pero hay instancias que sí lo hacen, es el enriquecimiento de los servidores públicos, pues eso genera un rechazo de la sociedad y a su vez el no satisfacer las demandas básicas ciudadana [...] Son muy pocas movilizaciones en Cuautla, al menos en las administraciones en las que yo he estado se tuvo la oportunidad de responder las demandas

SPu3

Creo que más que inconformidad social hay inconformidad interna en el Ayuntamiento y eso ha hecho que haya una inconformidad social y que aparentemente se vea que este Ayuntamiento no ha cumplido con lo que ha dicho, yo creo que la inconformidad está en los sindicatos por la falta de economía que hemos tenido y en ese sentido ha hecho un efecto domino con la sociedad civil

SPu2

En conclusión, en Cuautla existe poca inconformidad social, es más una inconformidad comentada entre personas cercanas pertenecientes al mismo sector que muy pocas veces trasciende mediante movilizaciones, el efecto más representativo de dicha inconformidad se plasma en las elecciones municipales.

Estabilidad política

Como se ha mencionado, es de vital importancia saber el nivel de convivencia y armonía de los actores políticos para determinar el grado de estabilidad en determinado contexto, por esta razón, la siguientes respuestas de los testimonios del sector público, dan cuenta de su perspectiva al respecto en el municipio de Cuautla. Aunque coinciden unánimemente en que si hay estabilidad política, para SPu1, está es visible por las pocas manifestaciones desarrolladas últimamente

Estabilidad política sí [...] quiero que alguien recuerde una manifestación o un cierre de avenidas o de calles, porque yo los atendía directamente en el mercado, los atendía directamente en el rastro, los atendía directamente en la escuela, los atendía directamente en los colegios [...] estos 2 años y medio que fui presidente municipal casi 3 porque hubo un periodo en que salí de campaña, si hubo estabilidad política y social

SPu1

Sin embargo, para SPu2 y SPu3, esta estabilidad política en el municipio de Cuautla obedece a circunstancias muy particulares que hacen poco visibles las razones por las que en cualquier momento se pueda perder dicha convivencia y armonía entre los actores políticos

Estabilidad política la tiene, no tenemos estabilidad económica [...] Porque todos se han prestado al dialogo, todos los sectores de la población que han estado alguna vez inconforme hemos dialogado y se ha sacado el problema, desgraciadamente los problemas vuelven a suceder por la falta de liquidez pero hasta ahora no tenemos paro laboral tanto en el ayuntamiento y la estabilidad política con los partidos, hay una locución con todos los partidos políticos, ONG's y sector privado, creo que hay estabilidad y creo que a veces la inestabilidad económica hace parecer que no lo hubiera

SPu2

Desde mi experiencia si había estabilidad política porque la mayoría éramos funcionarios con experiencia, había mucha armonía porque esos pequeños desgastes que se dan de manera natural ya se habían dado en la otra administración [...] En algunas otras administraciones en las que he estado sí ha habido rencilla social y los problemas que se reflejan ante la ciudadanía, básicamente, porque son personas que no son de aquí, que no saben las necesidades de la comunidad y que, además, no se involucran con la misma [...] básicamente, ellos llegan a acuerdos con el mismo presidente municipal y los funcionarios o los servidores públicos que dependen del presidente municipal

SPu3

Por lo tanto, para los miembros del sector público en Cuautla los actores políticos en el municipio llegan a acuerdos, en su mayoría de carácter económico, para mantener cierto grado de estabilidad política, por lo que, en el momento en que el recurso escasea, hay inestabilidad y conflicto entre estos.

BIBLIOGRAFIA

- Aboites, L. (2013). El último tramo, 1929-2000. En Escalante, P. *Nueva historia mínima de México*. México: COLMEX

- Aguilar, F. (2016) El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática. En Hernández, A. *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*. México: Fondo de Cultura Económica- COLMEX

- Alba, C. (2006) Los empresarios y la democracia en México. En Foro internacional 183, XLVI

- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica, México

- Alcántara, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica, México

- Arbós X. & Giner, S. (1993). *La gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Madrid: Siglo XXI

- Auyero, J. (1997). *¿Favores por votos?*, Buenos Aires: Losada

- Ávila, H. (2001). La agricultura y la industria en la estructuración territorial de Morelos. Cuernavaca: UNAM-CRIM

- Bobbio, N. (2001). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México: Fondo de Cultura Económica

- Briz, M. (2002). *El consejo mexicano de hombres de negocios: surgimiento y consolidación*. México: UNAM

- Calculadora Censal. 2014. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información

- Camou, A. (1997) *Gobernabilidad y transición democrática en México*. En Perfiles latinoamericanos, Núm. 9, Dic. 1997 (pp. 133-152)

- Camou, A. (2001). *Los desafíos de la Gobernabilidad*. México: FLACSO-IISUNAM

- Carpizo, J. (1978). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI
- Censo de Población.2010, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información. 2010
- Coppedege, M. (1993). Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina. En Antonio Camou. *Los desafíos de la Gobernabilidad*. México: FLACSO-IISUNAM
- Cordera, R. & Tello, C. (2010). *México, la disputa por la nación perspectivas y opciones de desarrollo*. México: Siglo XXI
- Córdova, A. (1972). *La formación del poder político en México*. México: Ed. Era
- Córdova, L.(coord.) (1994). *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*. Texas: Ed. Aldus
- Cortés, F. (2000). Algunos aspectos de la controversia entre investigación cualitativa e investigación cuantitativa. En *Argumentos*, No.36, Agosto
- Crespo, J.A. (1988). Crisis económica: crisis de legitimidad. En Carlos Bazdrech et al. (coord.). *México: auge, crisis y ajuste*, Tomo I. México: Fondo de Cultura Económica
- Crozier M., Huntington S., Watanuki J., *The Crisis of Democracy Report on the Governability of Democracies to tire Trilateral Comission*, New York University Press, 1975.
- Curzio, L. (1996). Gobernabilidad en tiempos de crisis: la experiencia mexicana. En Revista mexicana de sociología, año 11, número30, enero-abril, Universidad Nacional Autónoma de México
- De la Peña, G. (1993). Poder local, poder regional: perspectivas socioantropológicas. En Padua, J. y Vanneph, A. *Poder local poder regional*. México: COLMEX- CEMCA
- Easton, D. (1953). *The political system*. New York
- Encuesta intercensal. 2015. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información
- Escalante, A. E. & Ibarra, L. M. (2004). El oriente del estado de Morelos: formas de asumir los procesos electorales. En Tapia, M., Quero, M. y Moctezuma, D. (coords.) *Los rituales del cambio transformación del régimen y cultura política en Morelos*. Cuernavaca: UNAM-CRIM

- Ferreiro, L. (2004). Cultura política en Morelos: el debate legislativo. En Tapia, M., Quero, M. y Moctezuma, D. (coords.) *Los rituales del cambio transformación del régimen y cultura política en Morelos*. Cuernavaca: UNAM-CRIM
- Galis, Ma. E. (2016). *El crecimiento urbano no planificado: efectos en el contexto de las transiciones económicas, el uso de Cuautla, Morelos (1983-2015)*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma del Estado de Morelos
- Gómez, H. (2016). Alternancia y competencia partidista en Oaxaca: la influencia de la política nacional en el ámbito local. En Gómez, H, Ramírez, A. y García, A., *Gobierno, sociedad y economía regional: teoría y práctica*, México: UAEM Juan Pablo Ed..
- Gutiérrez, R. (1994). El conflicto Calles-Cárdenas. En Lorenzo Córdova. *Ensayos sobre el presidencialismo mexicano*. Texas: Ed. Aldus
- Hernández, A. (coord.) (2016). *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*. México: Fondo de Cultura Económica- COLMEX
- Huntington, S. (1992). *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Kauffman, D., Kraay, A. & Zoido-Lobaton, P. (2002). *Governance Matters II*, Policy Research Working Paper: New York: World Bank
- Kleiman, A. (2011). Acercamiento empírico al fenómeno de la gobernabilidad. En Lerner, B., Uvalle, R. & Moreno, R. (coords.) *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*. México: ISS-UNAM INAP-Edomex.
- Knight, A. (1996). México bronco México manso: una reflexión sobre la cultura cívica mexicana. En *Política y Gobierno*, vol. III, núm. 1, primer semestre
- Knight, A. (2005). Caciquismo en Twentieth-Century Mexico. En Knight, A., Panster, W., *Caciquismo en Twentieth-Century Mexico*, Londres: Institute for The Study of The American University of London
- Knight, A. (2014) *Guerra, violencia y homicidio en el México moderno*. En *Revista Clivajes*. N° 1, enero- junio
- Lechner, N. (1995). La cultura política y la gobernabilidad democrática. En Antonio Camou. *Los desafíos de la Gobernabilidad*. México: FLACSO-IISUNAM
- Ley de División Territorial del Estado de Morelos. 2018

- Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. 2018
- Linz, J. (1987) *La quiebra de las democracias*. España: Alianza universidad
- Lipset., S. (1992). Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política. En *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel
- Medina, L. (2002). *Porfirio Díaz y la creación del sistema político mexicano*. México: CIDE
- Medina, L. (2007) *Invencción del sistema político mexicano: forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Messner, D. (2005) Del Estado céntrico a la sociedad de redes. En Norbert Leschner, Rene Millán y Francisco Valdés coord.(s), *Reforma del estado y coordinación social*. México: Plaza y Valdés- IISUNAM
- Moctezuma, D. (2004) Tendencias del cambio político en Morelos. En Tapia, M., Quero, M. y Moctezuma, D. (coords.) *Los rituales del cambio transformación del régimen y cultura política en Morelos*. Cuernavaca: UNAM-CRIM
- Molina, A. (2016). *Los grandes problemas nacionales*. México: INEHRM
- Negro, D. (2010). *Historia de las formas de Estado: una introducción*. España: El buey mudo
- Panorama sociodemográfico de Morelos. 2015. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información
- Paoli, F. (2012). PAN: una década de gobiernos panistas. En Sánchez, H. y Farrera, G. (coords.), *Partidos políticos y sucesión presidencial en México 2012*. México: FESC-Aragón UNAM-Porrúa
- París, Ma. D. (2000) La agonía del nacionalismo revolucionario y el despertar del regionalismo entre las élites políticas mexicanas. En Labastida, J., Camou, A. y Luján, N.(coord.) *Transición democrática y gobernabilidad México y América Latina*. México: Plaza y Valdés
- Pasquino, G. (2005). *Diccionario de política*. Madrid: Siglo XXI
- Poggi, G. (1997). *El desarrollo del estado moderno. Una introducción sociológica*. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.

- Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: marco conceptual y analítico. En *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 10 (pp. 103-148). España: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya
- Prats, J. (2003), El concepto y el análisis de la gobernabilidad, *Revista Instituciones y Desarrollo* No 14-15 Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona.
- Prieto, P. (2001) *De la gobernabilidad a la gobernanza local: marco conceptual y metodológico*. España. S/E.
- Prontuario de información geográfica municipal de Cuautla, Morelos. 2009. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Información
- Quero, M. (2004). Hacia una tipología del cambio político. En Tapia, M., Quero, M. y Moctezuma, D. (coords.) *Los rituales del cambio transformación del régimen y cultura política en Morelos*. Cuernavaca: UNAM-CRIM
- Quero, M. & González, T. (2004) Fin de régimen en Morelos En Tapia, M., Quero, M. y Moctezuma, D. (coords.) *Los rituales del cambio transformación del régimen y cultura política en Morelos*. Cuernavaca: UNAM-CRIM
- Rodríguez, L. (2010) Antropología del poder y la política en México. En *Gaceta de antropología*
- Sautu, R. (2004) . Acerca de qué es y qué no es investigación científica en ciencias sociales. En Wainerman, C. & Sautu, R. (comp.). *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Ed. Lumiere
- Schmitt, C. (1991). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza editorial
- Scwartz, H. & Jacobs, J. (1984). *Sociología Cualitativa Método para la reconstrucción de la realidad*. México: Trillas
- Tapia, M. (2004). Los herederos del patrimonio político de Morelos: su clase política. En Tapia, M., Quero, M. y Moctezuma, D. (coords.) *Los rituales del cambio transformación del régimen y cultura política en Morelos*. Cuernavaca: UNAM-CRIM
- Torres, P. J. (2008) *De políticos, punteros y clientes reflexiones sobre el clientelismo político*, Argentina: Espacio ed.

- Trotta, M. (2003). *La metamorfosis del clientelismo político. Contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio Ed.
- Varela, R. (1984). *Expansión de sistemas y relaciones de poder: antropología política del estado de Morelos*. México: UAM-Iztapalapa.
- Vela, F. (2008). Un acto metodológico básico en la investigación social: la entrevista cualitativa. En Tarrés. M. L. (coord.) *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México: Miguel Ángel Porrúa COLMEX-FLACSO
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad esbozo de sociología comprensiva*. España: FCE
- Zepeda, J. (1987) "La nación versus las regiones" (1ª parte) y "Los auges del nacionalismo" (2ª parte), *La Jornada Semanal*, domingo 25 de enero y domingo 1º de febrero.
- Ziccardi, A. (2001). Gobernabilidad de las grandes ciudades en América Latina. En Antonio Camou. *Los desafíos de la Gobernabilidad*. México: FLACSO-IISUNAM

FECHA DE SOLICITUD

Día	Mes	Año
02	SEPTIEMBRE	2020

FORMATO DE VOTOS APROBATORIOS DE TESIS

PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	NOMBRE(S)	MATRÍCULA
DOMÍNGUEZ	HERNÁNDEZ	DANIEL	8420140901
PROGRAMA		DOCTORADO	

Los integrantes de la Comisión Revisora del trabajo de tesis de Doctorado, intitulado: "**CONTRIBUCIÓN AL SISTEMA POLÍTICO Y LA GOBERNABILIDAD EN MÉXICO: EL CASO DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA** " que presenta **Domínguez Hernández Daniel**, estudiante del Programa de Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla, han determinado otorgar **los votos aprobatorios** para sustentar su tesis en el examen de grado.

LA COMISIÓN REVISORA

DR. MIGUEL GUERRERO OLVERA DIRECTOR DE TESIS	FIRMA
DR. HÉCTOR GÓMEZ PERALTA REVISOR DE TESIS	FIRMA
DRA. MARTA CABALLERO GARCÍA REVISORA DE TESIS	FIRMA
DR. JORGE ARIEL RAMÍREZ PÉREZ LECTOR DE TESIS	FIRMA
DRA. MIRIAM DE LA CRUZ REYES LECTORA DE TESIS	FIRMA
DR. JAIME ESPEJEL MENA LECTOR DE TESIS	FIRMA
DR. ÓSCAR MAURICIO COVARRUBIAS MORENO LECTOR DE TESIS	FIRMA
	FIRMA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

JAIME ESPEJEL MENA | Fecha:2020-09-11 11:43:54 | Firmante

qqngm1Natv6gEaK3F1/kSGDqH71OltQzXdYpISMpZGbx72eQz4rhLFMOzrVvYv8NaRADO5n/Gzn4ds0Ea3o6vk5/xW0VqMNUXtOpD6d1ujjASS4O4pU5pvFkIMb2iGm3DWY oRxF+nMtrdAX0S2LPsWgnBw3F0+QcVnLH9iL+W+vXytU4WgRhrHayzr7z4hAM9JKL6SjywWCXkhiYIIRqd58fMXnU5PdZ2PuDuJcudc0nZakpeu0UnI35OE0PYZtqTOyvtXeBCq 2herlyf2kviG+QZhp4OkaOGMQ3CV4pP74TG7QjvT8sLazsi2GZ/uxAehec2BhO5z5llf74hRA==

MIGUEL GUERRERO OLVERA | Fecha:2020-09-11 13:29:37 | Firmante

Z2g5+nLnJ5X9eHEFdBbmT2HdUlltE3uzMWluGPZEp/c6G042wVoenkz8GbjwjpZqU2yDhuBjTuCnJEX5A37k/iEztsxWGtVKMMayqZvc1U/SDPNyc4VL5EqXPSIR/x6jCNLS53O 4D7UpF0EBBix6RPfZ7F14fV0av+RRney999U5zpkootwf2UZ/+3W/k4zT1ZdlpJoP5x6e07RBSlhxSQmz6vcocJZ4DtzYDsIE6bSsz5SFw3VLeARAEail0+FhoCiCtFjU/vyPviiO6 QBNLYpglidyFrHn45CK3cFszTzEdc2IGDXPvpDx8aD5GP22wob3vQgwV5clAre+Q==

MARTA CABALLERO GARCIA | Fecha:2020-09-11 13:37:56 | Firmante

cWUTq2nGeO5q8Z9helo9Ao6LYr+OpH/AJIY2eZDtaXpJbilskd2+rTCwg1yK7zwKV1N2wS8k4t0xGk6nynM8a8u6R5RueFj9krm0wgrdGjCrbcH+xEHXNqVST18pv6mSwWP6x35 /54jRvZV/bfWyUaXKrtOgoJoN0MVRP6b/gRbo2pfLTYp6M0MEQwa6iDNPBIhUrtjErLdaFKhQ8WRLSU4Xsh4iWgGZWFEL8zff2s9xkmOyUYzaAQK00R5kMmyoYUTqrp3jsLESEL FKjAdpxbsSMiiAB3VUCqk45OwF/wQuw4HbwDt91NZI41nlzuIURa93RB3Z2E/laSM+0dbQg==

MIRIAM DE LA CRUZ REYES | Fecha:2020-09-11 15:30:44 | Firmante

WgNE/tb2F/Qbfe77mFr4RYZPRyX+OP6KADoZ5f6Q30iHeRP1+EHuDu/mEcykSnBcqMcGumofoSusW1ExoYDHacH6agqrGVjLuM3dX5i704RCWAqiJPT6xwKgzlZABinLzNoareT H9G9XmmnlNKOcgMvtYs6nkRudmA7K5+MHeKvITZDLqfCu/sLHeKf3K37pryHsugWwy8s1NBcO1mUO2ixj8emY4qK78IT1BqC4UrGzZKcPL2U6cRAN1kZ4bVgqT8VCRh43Tid 6HcOAEI5wBTUgrDzOBdA2KvbWsnbu2jQHhhrqAK+xHQiX77GfOrOik/ZnOWyKaYqfBG3EUBQ==

HECTOR GOMEZ PERALTA | Fecha:2020-09-11 18:31:11 | Firmante

JdQU+DmLqRopL4dYdvqbwM1LG+vUMzsoqYiH7VJFtas9dX+syBR9+i0g7nRevUYqgpk3K9JVV6iDZB770wjXxZuEZRRHznMXiFft7dv477UjELEfK45cEKTW619y8vNBEQSGw qsBK8KY2mu47Dk3skzhgdAuH+THauauF6pRVcNybYN8TxbcvhechKC9LpXoou/AHTbO944Xbpl4X7xB5cg2E8YN4WDKYbmcNzsf+N3+yQ+Mh/noYLamnefD/gM2yIOLMP+Yk v6pNf5O79IA4UR6O/NpNXVENWf7Xo49LNXiSd3KKM5XYVCWII1k7ucL1t1oXn9791QG56MtxNh0Q==

JORGE ARIEL RAMIREZ PEREZ | Fecha:2020-09-11 18:37:28 | Firmante

8wZxU4AkyTDiNoOTya5wGwJEODSTO+h23xyDDR3sWii/Qk7r0BmRcOJP+ZW45ZaWTVlajzAH4Dgr4Juy1bjS898FJGVD0mfELhDLjo+iyZ+HOX3Eo7jT0dNb4+DeInsfRlr9PBB YoUz/abLxrBoLHEfBm7HcmX0shhac5WRXsNGpfdqj+VnfJhnDKVLS/vJcP0HYvPaLkJPwOL1fxrfBANGgZUNIP3L84A4g8CzpWiikwO0S34fnZJMTEaF8GclV2Q6gXRL0E8ax 9913jW5L8aLnGjGyZk054ShiJSO0VXJ17lgX/U6ReA+tLSXw3ultL5QcnrvVrSurQ==

OSCAR MAURICIO COVARRUBIAS MORENO | Fecha:2020-09-12 14:58:36 | Firmante

VMpdwJoluZaFyWpSf356Lraad56hNcNDIs6uuqq8z7g5Zc4MFKyWaimJD8VY9gwFegiFpJlbQiaHh7G6M9VkggzXfIXcygcGDye8rPCZY8gLW1JFhRnNj0vjVg91bhZnR/4TnAJ h5yziK6FzE8H2vZfP8ArH3ZefT+hTPOIOxcA3O7kdPPuhSXCpeWDrui6e7X3rSRHt/nGMig2Y0v8cw8gdoYXEeG9b3pnxoXqHglimBjbm+xn6bx05yKif8NjL3/bXF5GXS9CujSPI VgWXzbMANHHAgtVYHGUAztOhb2dygV2OyEIUVouyGiTzW2lHe/h9lxVNHSxkociKfgw==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



r1dmBC

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/GSF1CeZ8JEXHUITIAi2XHqV9aY65Reiu>

