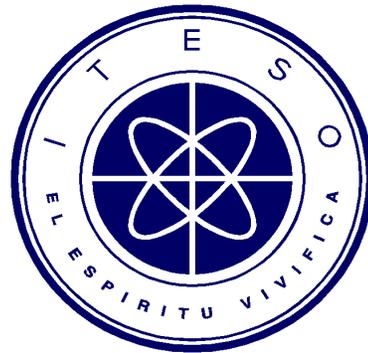

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de nivel superior según Acuerdo
Secretarial 15018, publicado en el DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29
DE NOVIEMBRE DE 1976

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS SOCIOPOLÍTICOS Y JURÍDICOS

MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA



VOCES UNIDAS Y SUS POLÍTICAS DE IDENTIDAD Y DE INFLUENCIA. ANÁLISIS DE LA PRIMERA INICIATIVA POPULAR EN MÉXICO.

Tesis Profesional

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

PRESENTA

FELIPE DE JESÚS ALATORRE RODRIGUEZ

Asesor Dr. Juan Manuel Ramírez Sáiz.

Tlaquepaque, Jal., Mayo 2011

A Amparo y Jesús,
mi madre y mi padre,
grandes testimonios de amor y vida.

A Lourdes y Alberto,
mis amados retoños, y mis jóvenes maestros.

A Araceli,
mi compañera en el camino de la vida.

Al equipo promotor del Colectivo Voces Unidas,
constructores de sueños y nuevas realidades:
Elena Aguilar, Ángeles González, Teté Zúñiga, Andrea Medina,
Araceli Lepron, Rebeca Rosas, Luz Macías, Yolanda Membrilla,
Laura Velazquez, Oscar Ramos, Paco Ibarra, José Bautista.

INDICE

ÍNDICE.....	1
INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO I - EL PROBLEMA.....	10
1. Los procesos involucrados en la experiencia analizada.....	10
2. Abordajes previos sobre la experiencia.....	14
3. Delimitación del problema y su abordaje.....	22
4. Perspectiva epistemológica.....	24
CAPÍTULO II - EL CONTEXTO Y LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.....	27
1. El contexto nacional.....	27
2. El contexto local.....	34
3. El problema de la violencia intrafamiliar.....	44
CAPÍTULO III. VOCES UNIDAS, PERFIL Y PROYECTO.....	53
1. Las organizaciones integrantes del Colectivo Voces Unidas.....	53
2. La gestación de la iniciativa.....	56
2.1 Los acuerdos fundacionales.....	57
2.2 El diseño de la estrategia.....	59
2.3 Las etapas del proyecto.....	62
2.4 La estructura organizativa.....	63
CAPÍTULO IV- VOCES UNIDAS Y LA PROMOCIÓN DE LA INICIATIVA POPULAR.....	66
1. La conformación del grupo de referencia.....	66
2. El esquema de relación con los medios de comunicación.....	67
3. La campaña “Quítate la Venda”.....	68
4. La “conformación” de la “red ciudadana”.....	69
5. La Jornada Ciudadana.....	71
6. El proyecto jurídico.....	74
7. La dinámica interna del Colectivo.....	81
CAPÍTULO V- Ciudadanos, Congreso e Iniciativa Popular.....	85
1. El Congreso del Estado de Jalisco.....	85
2. Interacción Congreso - Voces Unidas.....	89
2.1 Etapa uno. Marzo- mayo de 1999.....	90
2.2 Etapa dos. Junio – julio de 1999.....	104
2.3 Etapa tres. Agosto - noviembre de 1999.....	117
2.4 Etapa cuatro. Diciembre 1999 – agosto de 2000.....	126

CAPÍTULO VI - Marco teórico.....	140
1. La teoría crítica.....	140
1.1 La sociedad civil.....	142
1.2 La lógica dual.....	143
1.3 La influencia.....	145
1.4 La influencia y los derechos.....	147
1.5 Las críticas a la Teoría Crítica.....	148
2. La teoría política de la sociedad civil.....	149
2.1 La sociedad civil.....	152
2.2 La lógica dual y el “proyecto político” de la sociedad civil.....	156
2.3 La política de influencia.....	163
2.4 La política de influencia y los derechos.....	166
2.5 Críticas a la teoría política de la sociedad civil.....	171
2.6 Los argumentos para usar la teoría política de la sociedad civil.....	178
3. El concepto de incidencia política.....	180
3.1 La noción de <i>advocacy</i>	181
3.2 Incidencia política, democratización y políticas públicas.....	183
4. Las agendas y las políticas públicas.....	186
CAPÍTULO VII. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS.....	192
1. La desagregación de la noción de política de influencia y la definición de categorías.....	193
1.1 Descripción de los componentes de la noción de política de influencia.....	194
2. La noción de incidencia política, sus componentes y metodología.....	195
2.1 La noción de incidencia política y su desagregación en sus componentes.....	195
2.2 El concepto de incidencia política y la descripción de sus componentes.....	196
3. La articulación de los conceptos de política de influencia y de incidencia en políticas públicas.....	198
4. La identificación de variables e indicadores.....	200
CAPÍTULO VIII. EL ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA.....	207
1. Primer categoría “El desarrollo de procesos discursivos”.....	208
1.1 Variable “Elementos identitarios”.....	208
1.2 Variable “Capacidades organizacionales”.....	210
1.3. Variable “Articulación y desarrollo de acciones para la incidencia”.....	212
1.4 Síntesis de la primera categoría “procesos discursivos”.....	214
2. Segunda categoría “El direccionamiento de procesos discursivos”.....	215
2.1 Variable “Identificación y análisis de problemas sociales”.....	216
2.2 Variable “Elaboración de propuestas viables y factibles”.....	219

2.3 Variable “Diseño de la estrategia”.....	222
2.4 Síntesis de la variable “Diseño de la estrategia fase agenda pública”..	227
2.5 Variable “Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia”.	228
2.6 Síntesis de la variable “desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia”.....	234
2.7 Síntesis para la fase de influencia en la agenda pública.....	235
2.8 Variable “Diseño de la estrategia fase agenda gubernamental”.....	236
2.9 Síntesis de la variable “diseño de la estrategia fase agenda gubernamental”.....	239
2.10 Variable “Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia fase agenda gubernamental ”.	240
2.11 Síntesis de la variable “desarrollo de la estrategia fase agenda gubernamental”.....	249
2.12 Síntesis de la fase “Influencia en la agenda gubernamental”.....	250
2.13 Síntesis de la segunda categoría “El direccionar los procesos discursivos al sistema político”.....	253
3. Tercera categoría “La alteración de las normas sociales y las culturas políticas”.....	256
3.1 Variable “Actitud de los interlocutores”.....	256
3.2 Variable “Cambios positivos en las leyes”.....	265
3.3 Variable “Creación de nuevas instituciones sociales”.....	268
3.4 Variable “Generación y/o transformación de la agencias estatales ...	269
3.5 Síntesis de la tercera categoría “La alteración en las normas sociales y las culturas políticas”.....	271
3.6 Síntesis de la noción central “Política de Influencia”.....	273
Conclusiones.....	276
Bibliografía.....	301

“...lo cierto es que la experiencia demostró que faltaba mucho para que las disposiciones legales fueran una realidad () pues la ley estableció una serie de candados que, en vez de facilitar su aplicación, la obstaculizaban. De los tres mecanismos que la ley () contemplaba -iniciativa popular, referéndum y plebiscito- sólo la iniciativa popular fue utilizada, con grandes dificultades y desgaste por parte de los ciudadanos que intervinieron en el proceso () y con resultados poco satisfactorios.”
(LVII Legislatura del Estado de Jalisco. Dictamen sobre el nuevo proyecto de Ley de Participación Ciudadana. Noviembre de 2005).

INTRODUCCIÓN.

La influencia, más comúnmente conocida como incidencia, es un fenómeno social orientado a incrementar el control social del Estado; se traduce tanto en esfuerzos por avanzar en la democratización, como en la ampliación de la participación de las y los ciudadanos en las decisiones públicas. En México, desde la mitad del siglo pasado se pueden ubicar esfuerzos ciudadanos en la línea señalada, sin embargo, es en las últimas décadas que se observa un incremento de dichas acciones. Ello obedece a la erosión tanto del esquema autoritario como de los mecanismos corporativo clientelares, lo que se refleja en los procesos de alternancia política. Con todo, lo anterior no puede explicarse si no se analizan los esfuerzos de auto organización social y el desarrollo de iniciativas ciudadanas cada vez más audaces y complejas, sólo frenadas por la creciente desigualdad social, la inseguridad y la crisis económica.

Jalisco no es ajeno a las tendencias antes señaladas ya que desde la década de los ochenta, se observa la emergencia de diversas acciones ciudadanas orientadas a incidir en los asuntos públicos. De hecho la alternancia política vivida en la región, responde en gran medida a las expresiones ciudadanas cuyo propósito era avanzar en la democratización. Es en este contexto que surge la acción realizada por una red de organizaciones ciudadanas denominada “Colectivo Voces Unidas, abriendo caminos”, misma que se analiza en el presente trabajo. Dicha experiencia se centró en el problema de la violencia intrafamiliar, y tuvo como objetivo transformar el marco legal relativo a la atención, prevención y sanción del fenómeno antes referido; un rasgo que la caracteriza es que involucra el uso de la figura de la iniciativa popular, hecho sin precedente en el país.

La acción del “Colectivo Voces Unidas, abriendo caminos” (en adelante el CVU, el Colectivo, o Voces Unidas) muestra cómo, con la incorporación de la figura de la iniciativa popular a la legislación local -a inicios de 1998-, un grupo de ciudadanos decide hacer efectivo su derecho a participar en el proceso legislativo, lo que se concreta en la promoción de una iniciativa de ley -atribución antes reservada a los legisladores-. Uno de los elementos nodales de la experiencia es el tipo de relación que se dio entre el CVU y el poder legislativo del estado de Jalisco, en el periodo que va de inicios de 1999 hasta agosto del año 2000. El núcleo de dicha interacción y elemento central en disputa fue, si debería de modificarse o no - y en qué sentido-, el marco legal relativo a la violencia intrafamiliar (en adelante VI) en el estado. La acción analizada muestra a un Congreso con pocos elementos para dar cauce a la iniciativa ciudadana y para responder a la nueva circunstancia derivada del reconocimiento del derecho ciudadano a proponer iniciativas de ley; deja ver también las diversas fortalezas y limitaciones de la organización ciudadana para llevar adelante su proyecto.

Además de lo dicho, otro elemento que hace aún más interesante la experiencia del CVU fue el debate social generado en torno al problema de la VI. La postura asumida frente al tema tanto por los promoventes del proyecto, como por los legisladores y otras organizaciones sociales de corte conservador, dejó ver lo amplio del espectro sociocultural existente en la región, y las dificultades para entablar diálogos constructivos que llevaran cuestionar y superar los patrones autoritarios que están en la base de la VI. Si se mira bien, la experiencia, también pone en cuestión el patrón autoritario que subyace en la interacción gobernantes –gobernados ya que da cuenta de la incursión de un grupo de la sociedad civil en un terreno antes exclusivo de la clase política.

En el trabajo se analiza la lógica seguida por el CVU para buscar transformar el marco legal de la VI. En esta medida la investigación se centró en tres aspectos: a) las acciones que realizó el CVU y para lograr un amplio respaldo social a la iniciativa de ley; b) la relación que se estableció entre las organizaciones coligadas en Voces Unidas, el Congreso del Estado y otros actores, a partir del

uso de la figura de la iniciativa popular; y c) los resultados obtenidos en términos de cambios a la legislación. Conforme a lo anterior, el trabajo sólo trata tangencialmente otros aspectos presentes en la experiencia como son el cuestionamiento de algunos procesos identitarios presentes en la cultura local relativos a la dinámica familiar o los conflictos internos del Colectivo Voces Unidas, elementos que por su naturaleza requieren un análisis particular.

El abordaje de la experiencia, por su amplitud y las dimensiones involucradas, derivó en algunas complicaciones teóricas y metodológicas. Ante ello la estrategia seguida fue: definir el objetivo (mismo que se afinó a lo largo de la investigación), delimitar el problema, recuperar la experiencia en términos cronológicos y ubicar sus principales componentes, etapas y procesos, así como caracterizar el contexto en que se dio. Junto con lo anterior, fue necesario recopilar información sobre el fenómeno de la VI tanto en México como en otros contextos. Lo dicho permitió identificar el entrecruzamiento de los procesos, el rol jugado por los diversos actores, las interrelaciones, la dinámica interna del CVU, entre otros, y precisar el problema de investigación, el objetivo y formular las hipótesis. Para todo lo anterior se recurrió a fuentes documentales del propio CVU, archivos de prensa, y los trabajos de Ramírez (2002a) Zúñiga, Ibarra y Aguilar (2002), Chávez (2003) y Gallardo (2007) sobre Voces Unidas, así como las anotaciones personales. Las labores siguientes fueron la identificación de los elementos teóricos y metodológicos que permitieran tener un marco de interpretación de los hechos y diseñar un esquema de análisis. Finalmente se procedió a la revisión de la experiencia a la luz de los elementos anteriores, ejercicio que llevó a la formulación de las conclusiones.

Llegado a este punto es necesario referir que las nociones centrales utilizadas en el trabajo y que se consideraron pertinentes para el mismo se derivan de la teoría política de la sociedad civil (Cohen y Arato:2000) son: a) la política de identidad, entendida como aquella que lleva a la “redefinición de las normas culturales, de las identidades individuales y colectivas, de los papeles sociales adecuados, de los modos de interpretación y de la forma y contenido de los discursos” y; b) la

política de influencia, es decir aquella “dirigida a cambiar el universo del discurso político para que genere espacios para nuevas interpretaciones de necesidades, para nuevas identidades y nuevas normas”. Ambos conceptos refieren a formas de proceder de los nuevos movimientos sociales que, combinadas, conformarían lo que, desde la perspectiva antes señalada, se denomina la “lógica dual” o “política dual” que caracteriza la acción de las organizaciones de la sociedad civil (OSC en adelante) en su interacción con el sistema y sobre sí misma. En términos conceptuales lo anterior sería el conjunto de esfuerzos desarrollados desde la sociedad civil para influir en los públicos, las asociaciones y las organizaciones de la sociedad política, para institucionalizar “nuevas identidades, formas asociativas, igualitarias autónomas, instituciones democratizadas” (*ibíd.*, 587-588, 615).

Las dificultades para operacionalizar los anteriores conceptos hizo necesario recurrir a la perspectiva de las políticas públicas y a la noción de incidencia, así como a la revisión de diversas metodologías de incidencia puestas en juego principalmente en el contexto latinoamericano. En conjunto, los enfoques, nociones y metodologías hasta aquí enunciados, hicieron posible ubicar las categorías, las variables y los indicadores necesarios para construir un esquema de análisis adecuado al problema seleccionado. Este último comprende tres categorías, quince variables y cincuenta y un indicadores; el conjunto resultó de utilidad para analizar, con cierto nivel de detalle cada una de las fases y procesos puestos en juego en la experiencia que nos ocupa, en especial la serie de elementos de corte estratégico que hicieron posible que el CVU se convirtiera en interlocutor del Congreso. La parte final del trabajo consistió en relacionar la información generada con los planteamientos teóricos y la elaboración de las conclusiones.

Entre los hallazgos de la investigación está el dar cuenta de un importante esfuerzo ciudadano que involucró el uso de una amplia gama de competencias, algunas de ellas bastante complejas, como establecer un esquema de interacción con los medios de comunicación o la elaboración de un proyecto de ley; se identifica la forma como la red logró posicionar el tema de la VI en el estado, el

articular los esfuerzos de centenas de organizaciones, y el convertirse en un interlocutor del Congreso del Estado. Otros aportes ubican las principales limitaciones del CVU, como fue la imposibilidad de formular un proyecto de ley acorde a las condiciones imperantes en el contexto local o lograr una gestión adecuada de los conflictos internos, lo que da ciertas pistas sobre el nivel de desarrollo alcanzado por algunas organizaciones civiles locales. Otro conjunto de elementos tienen que ver con papel jugado por los medios de comunicación en la experiencia.

En lo que concierne al Congreso del Estado, el abordaje realizado evidencia una clara incapacidad de este órgano para entender y dar cauce a la participación ciudadana; se muestra que, salvo pocas excepciones, la constante en la relación fue la poca apertura al dialogo, el no reconocimiento al esfuerzo realizado, y la descalificación. Otros elementos de relevancia que se muestran son la estrecha relación existente entre algunos núcleos del legislativo y actores con posturas conservadoras e influencia en la región; la respuesta parcial y limitada dada a la propuesta ciudadana - hecho que deja ver los alcances reales del uso de la iniciativa popular en Jalisco-; y las vicisitudes involucradas en la relación organizaciones ciudadanas – legislativo en el abordaje y búsqueda de alternativas frente a un problema público. Finalmente se apuntan, a partir de la experiencia, algunas reflexiones sobre lo incierto del proceso de transición hacia la democracia que se vive en la región y lo poco que ello ha influido para transformar la relación gobernantes -gobernados en nuestro contexto, circunstancia que tiene serias implicaciones para las acciones de incidencia impulsadas desde los ciudadanos.

Para concluir, sólo referir que el presente texto está organizado en ocho capítulos. En el primero se exponen: una panorámica de las dimensiones y procesos involucrados en la experiencia, una breve reseña de las investigaciones previas sobre el tema, la delimitación del problema y la forma como se aborda éste en el trabajo. Se incluyen también las previsiones tomadas para realizar la investigación con objetividad, dado que, el que esto escribe fue parte del CVU. El segundo capítulo versa sobre los elementos del contexto en el que se desarrolla la

experiencia e incluye una síntesis sobre el problema de la VI. En el tercer capítulo se ubica el perfil de los actores involucrados en la experiencia analizada, los antecedentes de la acción ciudadana, la forma como se conformó el CVU y se diseñó el proyecto. Los capítulos cuarto y quinto describen la forma como el Colectivo desarrolló su proyecto; relata el conjunto de acciones dirigidas a la sociedad para posicionar el tema de la violencia intrafamiliar, para informar sobre el proyecto de iniciativa de ley, y convocar a apoyarlo. De la misma manera hace referencia a la forma como se estableció la relación del CVU con el Congreso; incluye información general acerca del papel que jugaron otros actores, como la iglesia católica local, los grupos conservadores, los medios de comunicación, así como los grupos ciudadanos a favor y en contra de la iniciativa de ley. Se aportan algunos elementos sobre el proceso interno de la red y sobre los resultados obtenidos por la experiencia en el campo de la legislación.

El sexto y séptimo capítulo discurren sobre el marco teórico y la metodología de análisis. Contienen las referencias a las teorías utilizadas y a sus alcances y limitaciones; la descripción de los conceptos utilizados para el análisis de la experiencia y; la forma como se procedió para construir el esquema de análisis. El octavo y último capítulo contiene el análisis de la experiencia. El trabajo cierra con las conclusiones y con las referencias a la bibliografía consultada.

Antes de concluir toca referir que espero que el ejercicio realizado contribuya en alguna medida a la labor de aquellas y aquellos ciudadanos que han empeñado y empeñan, sus esfuerzos en la construcción de la democracia en nuestro contexto. Señalar también que, seguramente, pero sin pretenderlo, el trabajo contiene errores de interpretación o apreciación a pesar del esfuerzo realizado para hacer un análisis objetivo. Finalmente quiero dejar constancia de mi agradecimiento a los Doctores Juan Manuel Ramírez Saíz -asesor de tesis-, David Velazco y Miguel Basdrezch -lectores del trabajo-, por su valioso apoyo para concretar esta investigación.

CAPÍTULO I - EL PROBLEMA.

El presente capítulo comprende cuatro apartados. En primer término se aborda una visión panorámica de los procesos involucrados en la acción del CVU; enseguida se hace una síntesis de los trabajos de investigación realizados en torno a la experiencia analizada, se ubican sus aportes centrales y los aspectos en los que es necesario profundizar; en un tercer momento se aborda la delimitación del problema y definen los alcances de la presente investigación. Finalmente un último apartado contiene algunos elementos sobre la perspectiva epistemológica involucrada en el ejercicio realizado.

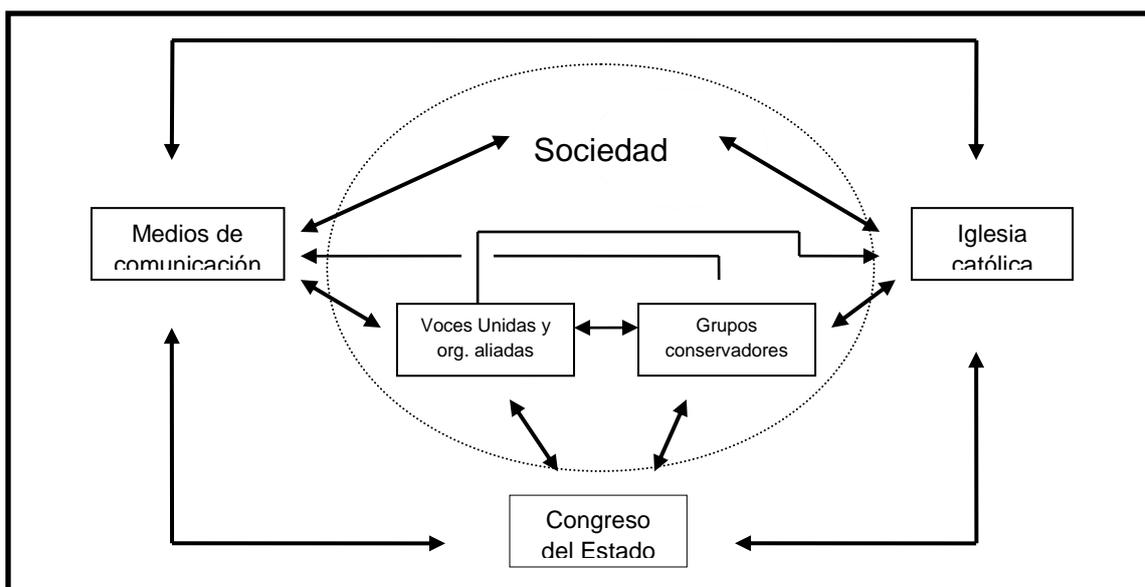
1. Los procesos involucrados en la experiencia analizada.

Con el fin de facilitar la comprensión del proceso que llevó a la delimitación del problema, en las siguientes líneas se describen de manera general los procesos involucrados en la experiencia analizada. Para iniciar y como se dijo, en Jalisco, en 1998, se constituye el CVU, una coalición de organizaciones ciudadanas cuyos integrantes - con mayor o menor grado- contaban con experiencia de trabajo en red y en el desarrollo de acciones de incidencia en asuntos públicos. Dicha red, a partir de constatar que los mecanismos públicos necesarios para atender, prevenir y sancionar la VI en Jalisco eran muy deficientes o no existían (Medina, 1998) se planteó como objetivo el que en el estado se generaran o cualificaran las políticas públicas que, desde una perspectiva integral, tendieran a erradicar el problema en cuestión. Adicionalmente y con el fin de incentivar la participación ciudadana en los asuntos públicos, el Colectivo se propuso utilizar la figura de la iniciativa popular.

El hecho de que el proyecto del CVU se enfocara al fenómeno de la VI tiene relación con diversos esfuerzos de organizaciones civiles tanto internacionales, nacionales y locales que, desde una perspectiva de género, incorporaron en su agenda el trabajar para erradicar la VI. Dicho problema, como se verá más adelante, es de carácter estructural; tiene su origen en un patrón cultural de corte patriarcal y autoritario construido históricamente (Corsi, 1994; Bourdieu y

Wacquant, 1995: 101-127); se manifiesta con más frecuencia en aquellos núcleos de la sociedad en donde las relaciones de género son más inequitativas (Corsi, *op. cit.*); afecta a los menores de edad, a los adultos mayores y a las personas con alguna discapacidad (independientemente de su sexo) y; para el caso de Jalisco, en promedio, la mitad de las mujeres que viven en pareja lo sufren (Ramírez y Uribe, 1993). En este marco, el buscar que el Congreso local legislara sobre la VI y que ello llevara a la creación/transformación de las políticas públicas requeridas para enfrentar el problema en cuestión, implicó, para el CVU, tanto posicionar en la opinión pública el tema en cuestión, como cumplir con los requerimientos que entraña el uso de la figura de la iniciativa popular, como son el generar los apoyos sociales necesarios (las firma de ciudadanos) y el diseño de un proyecto de ley. La posterior interlocución con el Congreso del Estado implicó desarrollar acciones de cabildeo y también -como se verá- de presión sobre éste. La acción ciudadana, derivó también en el involucramiento de otros actores, como los medios de comunicación, la iglesia católica, y otras organizaciones sociales lo que dio lugar a un tramado complejo de interacciones mismo que se intenta representar en la gráfica 1.

Gráfica 1
Actores e interacciones presentes en la experiencia del CVU



Fuente: elaboración personal

Está por demás señalar que el tramado que muestra la gráfica 1 implicó un reto importante para la delimitación del problema -y la realización del trabajo de investigación-. Sin embargo, a partir de identificar los elementos comprendidos en la experiencia se puede ubicar dos lógicas centrales en la acción del CVU, mismas que se describen en el cuadro 1.

Cuadro 1
Lógicas, propósitos y procesos del Colectivo Voces Unidas

Lógica 1 CVU- Sociedad ¹	Lógica 2 CVU- Congreso
Propósitos del CVU	
a) Cuestionar la situación de violencia estructural, los esquemas patriarcales y autoritarios presentes en la sociedad y que influyen en la dinámica familiar local y que están en el fondo de la VI. b) Establecer una relación corresponsable con la sociedad; transparencia/rendición de cuentas. c) Concretar el derecho ciudadano a participar en el proceso de generación de las leyes y desde ahí avanzar en garantizar los derechos de los miembros de la familia a vivir sin violencia.	d) Hacer valer el derecho ciudadano a influir en la creación y/o modificación de los marcos legales en torno a la VI, para penalizar dicha conducta e impulsar las políticas públicas de atención y prevención de la VI. e) Transparentar la labor del Congreso y buscar que éste rindiera cuentas a la sociedad.
Procesos	
a) Promoción del proyecto. Campaña de desnaturalización de la VI; acciones de educación popular con OSC (nov.1998-marzo 1999); difusión del perfil gral. del proyecto de ley. b) Información regular a la población –vía los medios de comunicación- sobre el proceso (abril – julio 1999). c) Llamamiento a realizar acciones de presión sobre el Congreso al trabarse la interlocución CVU- legisladores; la defensa de la propuesta frente a las críticas de las que fue objeto (agosto de 1999- agosto 2000).	d) Cabildeo con el Congreso; argumentación de la propuesta de ley (marzo – mayo 1999). e) Acciones de cabildeo y de argumentación de su propuesta de ley además de campañas de presión sobre el Legislativo (agosto de 1999- agosto 2000).

Fuente: Elaboración personal.

¹ Entendida en un sentido amplio.

Las lógicas descritas comprenden cinco procesos: tres en la interacción CVU-Sociedad, y dos en la relación Congreso - CVU. En la lógica 1 se ubica tres procesos. El primero (“a”) orientado a la promoción de la iniciativa, es decir sensibilizar, informar y proponer algunas alternativas al problema de la VI; el objetivo era conformar un movimiento social que colocara en la agenda pública la necesidad de atender y legislar sobre el problema de la VI, e involucró el desarrollo de una campaña de alcance estatal, el establecer contactos con diversas organizaciones civiles, y el buscar el apoyo de los medios de comunicación. Los procesos “b” y “c” buscaron mantener el vínculo sociedad – Voces Unidas y el llamar a la sociedad a presionar a los legisladores, una vez que se entrampó la relación CVU – Congreso.

La lógica 2, involucra los procesos “d” y “e” mismos que tienen que ver con la relación Congreso – CVU; dan cuenta de la evolución de la interacción referida, que inicialmente se centró en el cabildeo y que rápidamente transita a un escenario de polarización. Aquí los propósitos del CVU pasan de buscar coadyuvar al proceso legislativo, a exigir que el Congreso cumpla con su cometido.

Este primer acercamiento a partir de las lógicas y procesos, analizados de manera esquemática y diacrónica, perfila un dinamismo social donde es posible identificar que, desde un núcleo de la sociedad, se buscó:

- a) Influir al conjunto de la sociedad al poner a debate un problema social relevante, en este caso la VI.
- b) Generar un consenso social respecto de la existencia de alternativas a la VI y de la necesidad de ponerlas en juego.
- c) Convocar a la sociedad a hacer valer el derecho ciudadano a influir en el marco legal y desde ahí en la forma de operar de las instituciones públicas en relación a un determinado problema social.

En términos sintéticos, lo que perfila el conjunto de interacciones y elementos enunciados, es una forma particular de accionar desde un núcleo de la sociedad civil que –teniendo como eje el fenómeno de la VI-, que buscó generar cambios tanto en la dinámica de la sociedad como en la acción del Estado; esto último muestra también el interés de un grupo de ciudadanos por construir una nueva relación entre gobernantes y gobernados en nuestro contexto. Los procesos referidos, por su trascendencia y significado, perfilan diversos temas susceptibles de ser analizados; más adelante, en la delimitación del problema, se vuelve sobre este particular.

2. Abordajes previos sobre la experiencia.

Antes de seguir con la delimitación del problema y plantear la forma como se desarrolló el presente trabajo, es necesario señalar que la experiencia de Voces Unidas ha sido analizada por diversos autores y que la revisión de dichos trabajos es importante para centrarse en aquellos aspectos que no han sido abordados o en los que no se ha profundizado lo suficiente. Las investigaciones más relevantes son las de Ramírez (2002a); Zarco y Reygadas (2002); Zúñiga, Ibarra y Aguilar (2003); Chávez (2003); y Gallardo (2008). En las siguientes líneas se presenta una breve síntesis de dichos ejercicios con la finalidad de contar con un panorama respecto de los hallazgos sobre el tema.

El trabajo de Ramírez (2002a: 9, 105,107) buscó dar cuenta si en la experiencia que nos ocupa se dio “un triple proceso político deliberativo: entre ciudadanos, entre Voces Unidas y los diputados, y entre los legisladores de los tres partidos principales”, y para ello hace uso de las teorías participativa y directa de la democracia. Su aporte señala que tanto entre los ciudadanos como entre los diputados hubo “limitaciones de información y competencia”. Establece que en el caso de los primeros no contaron con suficientes elementos para defender la propuesta, plantear las políticas públicas más indicadas, y cumplir con los

requisitos planteados en la Ley de Participación Ciudadana². En lo que toca a los diputados apunta a que no tuvieron la información ni las competencias necesarias y que no demostraron ser expertos en el problema ni en legislar; además, no contaron con la apertura para superar los prejuicios dominantes acerca de la VI; todo lo anterior dificultó la aprobación de la iniciativa. Concluye que fue insuficiente la deliberación entre ciudadanos y legisladores; en los primeros dadas las limitaciones en torno al texto de la iniciativa popular, y en los segundos porque “sin argumentos claros ni consistentes, *desecharon* aspectos claves (de la iniciativa) y trataron de introducir sus propias propuestas de ley y relegar a los ciudadanos”.

Los trabajos de Zúñiga, Ibarra y Aguilar de los años 2002 y 2003 son prácticamente el mismo. El primero es parte de un trabajo coordinado por Zarco y Reygadas en el que se analizan diversos casos de incidencia ciudadana en México – uno de los cuales es el de Voces Unidas-³ el segundo aborda sólo la experiencia del CVU. Ambas se apoyan en la teoría de la ciudadanía y tienen como objetivo el “valorar cómo las experiencias ciudadanas hicieron interlocución con los sistemas democráticos formales”. Sus preguntas fueron: cómo las organizaciones civiles, en tanto parte organizada del amplio conjunto de la sociedad mexicana () incidieron en la esfera pública; cómo las experiencias ciudadanas se insertaron e hicieron interlocución con los sistemas democráticos

² Para Ramírez (*op. cit.*) los principales problemas que enfrentó la iniciativa de ley fueron “su complejidad, su costo social, las tensiones que originó en el grupo y con los diputados, las lagunas de información y competencia, la insuficiente deliberación ciudadana y legislativa...”

³ En particular se propusieron: a) “reconocer cómo se construyó el sujeto colectivo desde la sociedad civil, su descripción cronológica, su composición, su estructura organizativa, los momentos de dudas, reflexiones y debate, las conclusiones a que se iban arribando, los logros y fracasos, su autoconciencia como sujeto”; b) “conocer el agravio o dolor social que dio origen a la experiencia colectiva, la evolución que sobre la comprensión de ese agravio tuvo el sujeto colectivo y la reunión que se logró”; c) reconocer la amplitud de la incidencia pública, los diversos actores con los que se entró en contacto, la creación de opinión pública, el acceso a los medios, la sensibilización de otros sectores; d) reconocer la incidencia política, los cambios producidos en la estructura de poder, en los códigos legales, en la cultura ciudadana, en las formas de relación con las instituciones” Para los fines planteados, hicieron uso de la metodología planteada por Flores, Spinosa y Dreyfus (2000), misma que permite identificar la secuencia de acciones involucradas en acciones de incidencia de la sociedad civil (Reygadas y Mera: *op. cit.*:12-13,18-26,28-31).

formales”; y qué forma tomó la *irrupción* de la ciudadanía organizada” (Zarco y Reygadas 2002: 12-13, 18-26, 28-31; Zarco y Reygadas, 2003:33-51, en Zúñiga, Ibarra y Aguilar).

Zúñiga, Ibarra y Aguilar (2003: 232-235) concluyen, en lo general, que el propio poder político, lejos de desalentar la VI, con sus decisiones y actuaciones la propicia y que ésta sigue presente en los hogares de Jalisco. Más en concreto señalan que el ejercicio de la iniciativa popular: resultó relevante para la intervención ciudadana en los asuntos públicos y un “contrapeso”, y -con sus posibilidades y límites- una vía para acceder a una “real” toma de decisiones por parte de los ciudadanos; fortaleció a la sociedad y a las instituciones públicas ya que se desplegaron capacidades jurídicas, de deliberación, de comunicación, de negociación y generación de consensos sociales, entre otras; innovó en cuanto a contenidos y métodos de trabajo orientados a la ampliación de los derechos; insertó la problemática de la VI en la esfera social y subrayó su carácter público; trascendió la concepción de ciudadano como “mero votante” al incidir éstos en el diseño y seguimiento de las políticas públicas; sentó las bases de una nueva relación ciudadanos – legisladores; evidenció la capacidad de reflexión e intervención ciudadana en la solución del problema de la VI, lo que modificó la forma de abordar la problemática por parte de la sociedad y el gobierno.

Otro conjunto de conclusiones, referidas al tipo de respuesta social dada a la iniciativa popular y a los cambios legales obtenidos, señalan que: se reconoció la VI como un problema de salud pública; el número de firmas recolectadas hizo posible la entrega de la iniciativa al Congreso y expresó la voluntad de un amplio sector de la sociedad para que se legislara sobre la VI; se reformaron diversos artículos, se creó un apartado en el Código de Asistencia Social que dio lugar a la creación del Consejo Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar –CEPAVI- como órgano rector de las políticas pública en torno a la VI y desde éste, la creación de las Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar; se dio un aprendizaje de participación ciudadana para transformar la situación de VI y en

cuanto a incidir en la estructura sociopolítica en el estado de Jalisco” (Zúñiga, Ibarra y Aguilar, 2003:235-237).

Un tercer y último conjunto de conclusiones, referente a la irrupción de nuevos actores desde la perspectiva ciudadana, apuntan a que: se demostró la fuerza de las instituciones ciudadanas frente a la acción de un Estado corporativo, vertical y paternalista; mostró a la acción de la sociedad civil, como sujeto y constructora de derechos, misma que modificó el marco normativo e incidió en un Congreso “poco tocado”; se trascendió la concepción del ciudadano-votante ya que los partidos políticos fungieron como interlocutores y no como meros representantes de un sector social; el proceso de cambio a la ley no está cerrado por lo que es posible dar una mejor solución al problema de la VI (Zúñiga, Ibarra y Aguilar,2003: 237-240).

En síntesis señalan que fue relevante el tipo de atención pública dada a la discusión y defensa de lo propuesto por Voces Unidas, su irrupción en el escenario legislativo y en múltiples foros; que sí se dio la incidencia pública ya que se modificó la ley, se generaron instituciones (si bien “a la medida” del poder legislativo) y se modificaron las políticas públicas respecto de la VI; adicionalmente, de manera indirecta, se dieron cambios a la ley de participación ciudadana (Zúñiga, Ibarra y Aguilar,2003: 232-235).

Para Zarco y Reygadas (2002,456-463) con el CVU irrumpió una nueva ciudadanía local que disputó “sueños, mundos posibles, subvirtió instituciones” y se concretaron algunos logros y cambios específicos; se disputó un proyecto y un imaginario distinto al hegemónico, y lo que una ley significa en términos simbólicos; se condensaron “demandas, expectativas y necesidades sociales” de grupos sociales amplios; “el sueño de relaciones sociales distintas” y “nuevos valores culturales”. Señalan que la Ley de Participación Ciudadana crea una coyuntura que es aprovechada por el CVU para expresar una “construcción histórica de una confianza política” (incluidas sus fuertes “contradicciones internas”), un espíritu plural y de inclusión y la visión de género que colocó en el

centro el “dolor social” de la VI. Subrayan la apropiación que hicieron los medios de la problemática y la forma como se conjugaron recursos sociales y profesionales. Consideran que se dio una “profunda” incidencia pública y una “tensión permanente” originada por la dualidad entre el ámbito de la iniciativa popular y el de la violencia intrafamiliar.

En el plano de la institucionalización Zarco y Reygadas (2002:462-463) resaltan el hecho de que el CVU desarrolló un movimiento civil que involucró una propuesta de ley, movilizaciones, estrategias de cabildeo e imagen pública, conocimientos jurídicos y “un poder más o menos democratizado” para dar “la batalla” con los diputados, la iglesia conservadora y “el derecho como sancionador del poder establecido”. Destacan la estrategia seguida por el CVU para hacerse presente en los medios y para que varios de ellos hicieran suyo el debate político, y el hecho de que el Colectivo haya sido el centro de fuertes debates y diferencias internas ante el sentido y la conducción del movimiento. Refieren el papel jugado por la iglesia en la constitución de actores sociales, su posición oscilante (de apoyadora a opositora), así como la diversidad de vínculos establecidos por el CVU con las organizaciones y partidos. En especial señalan que el “PAN, alentado por el sector más conservador de la iglesia católica, aceptó a regañadientes la iniciativa popular de ley y cambió su contenido”.

Para los autores antes citados (*ibídem*) el CVU incursionó en instituir nuevas “prácticas y relaciones sociales” -presentes de alguna manera en la sociedad-, más no reconocidas por el conjunto de ésta, ni existiendo la obligación del gobierno de incentivarlas. Consideran que se logró modificar los puntos de vista y las prácticas de cientos o quizá miles de personas (lo que trascendió lo jurídico); que se transformó “la cultura política local” al establecer un antecedente de articulación de fuerzas diversas en torno a un interés común; que el uso de la iniciativa popular dio al proceso amplias posibilidades de movilización y auto representación ciudadana para postular la ley y; que logró “una amplia incidencia” en el imaginario colectivo respecto de la cultura de la VI. El nivel de institucionalización y las capacidades instaladas en el CVU – o desarrolladas al

calor del proceso –y que posibilitaron la continuidad de la acción-, dieron “carta de ciudadanía” al sujeto colectivo y llevaron a crear nuevas instituciones.

Para los autores que nos ocupan, la experiencia aportó, además, una “rica y precisa visión del quehacer de las organizaciones civiles locales y sus redes”; además, se formaron o fortalecieron sujetos colectivos lo que llevó a un “*empoderamiento* real de la ciudadanía. Lamentan que el Congreso jalisciense haya estado tan “lejos de los intereses de la población y tan cerca de las estructuras y relaciones de poder de la jerarquía católica” (anulando a la iniciativa popular como “factor de gobernabilidad”). Finalmente subrayan que la experiencia se topó con el “imaginario dominante” de que la violencia es necesaria para “la reproducción de sus estructuras y relaciones jerárquicas de poder y sometimiento, que abarcan desde la economía y la política hasta la iglesia y los hogares” Zarco y Reygadas (2002:464-466).

El trabajo de Chávez (2003) analiza el proceso de Voces Unidas y hace un balance entre lo propuesto por éste y lo aprobado por el Congreso, más no incluye propiamente un marco conceptual. Sus conclusiones señalan que “las reformas a los Código Civil del Estado de Jalisco son mínimas, de forma y no de fondo” dada la prevalencia del conservadurismo local; que la iglesia y el Congreso hicieron explícito el poder y la influencia que tienen”; que en lo que toca a Voces Unidas no se dio el dialogo - valor central y condición de la democracia-, lo que hace que “el comportamiento de aquellos “no es muy afirmativo” ni tampoco entre los ciudadanos, si bien se ejerció el derecho a la iniciativa popular, no se dio “la tolerancia y el pluralismo”.⁴

Gallardo (2008:404:408) analiza la experiencia desde el marco conceptual de la ciudadanía y de un esquema propuesto por él para evidenciar el proceso de

⁴ Este texto adolece de un error importante que es necesario aclarar. Señala que “El Colectivo, ya sin Andrea Medina, logra entrevistarse con el Cardenal y le manifiestan su intención de no tocar para nada los conceptos que habían causado polémica (y que) el Cardenal acepta este acto de ‘constricción’ y nuevamente el 1 de agosto de 1999, el Cardenal avala que se legisle sobre violencia intrafamiliar...” (Chávez, 2003: 166). Vale mencionar que la entrevista referida y el acto de “contrición” nunca se dieron.

construcción de aquella. Su trabajo concluye que el CVU fue una acción colectiva autónoma y ciudadana, colectiva, con plena identidad, estatus y conciencia de derechos ciudadanos, y con una vitalidad extraordinaria para ejercerlos lo que llevó a institucionalizar un nuevo derecho en Jalisco: el de “vivir sin violencia en el seno de la familia”, si bien anota que la respuesta del Congreso “no fue del todo satisfactoria”. Afirma que a partir de la experiencia se construyó ciudadanía “en amplia medida” en casi todos los ejes o componentes del esquema utilizado por él en su investigación. Al detallar su análisis, el autor que nos ocupa señala algunos logros y limitantes de la acción analizada. Refiere por ejemplo que la acción del CVU tiene una clara relación con experiencias ciudadanas precedentes; que aquel detectó un agravio social – la VI- y “diseñó y ofreció a la sociedad un cauce institucional” para buscar soluciones, a partir de la oportunidad política creada por la nueva ley de participación ciudadana. En este sentido plantea que el CVU tenía un objetivo claro (que se legislara contra la VI), una estrategia y la capacidad para concretar ésta.

Señala Gallardo (2008, 406-407) que el CVU desarrolló un movimiento sustentado en una “organización compleja, de carácter multidimensional y flexible” estructurada en círculos concéntricos y que dio lugar a “los marcos de significado adecuados” para generar la solidaridad amplia con la causa y la participación social masiva; construyó y hizo pública una identidad propia, y mostró que tenía objetivos precisos y conflictivos. Tuvo, además, capacidad analítica para reconocerse en un campo en conflicto y la capacidad política para construir alianzas y “sacar adelante un resultado de ese conflicto”. Para nuestro autor, el CVU innovó al conjuntar diversos procesos como el darle cauce legal al apoyo de miles de ciudadanos, la masiva movilización social, la mercadotecnia y el trabajo de cabildeo social y político. Con ello logró una “clara interlocución con la estructura del Estado en general y con el poder legislativo”, si bien muy costosa, dilatada y dispar por la existencia en este último de “múltiples actores portadores de diversos proyectos de sociedad”.

Gallardo apunta que el diseño de la acción colectiva del CVU tuvo como base el considerar que la participación e intervención en las decisiones políticas es atribución de los ciudadanos; que ponerla en juego deriva en más conciencia y participación cívico – política y lleva a un mayor control social sobre el Estado. En esta medida para el CVU, el alcanzar su objetivo dependía de lograr una amplia y activa participación ciudadana que empujara “sociopolíticamente” la gestión hecha por la vía institucional. Subraya que el CVU logró que se discutiera un asunto específico de interés público “el conflicto, la deliberación y el acuerdo sobre la violencia intrafamiliar en Jalisco”. Por todo ello, afirma, la acción del CVU construyó ciudadanía e impulsó la “democracia participativa y directa”. En síntesis, nuestro autor considera que la experiencia analizada fue una acción “colectiva compleja” y “democrática participativa”, que abarcó tanto la ampliación, la creación de derechos, la institucionalización de derechos, y la asunción de responsabilidades ciudadanas.

Como puede verse, son diversos los trabajos que han analizado la experiencia del CVU desde diversas perspectivas (la deliberación social, la democracia directa, la incidencia, la ciudadanía y la construcción de ésta); sin duda, todos son valiosos ya que identifican muchos de los elementos involucrados en la acción analizada, así como sus aportes y límites. Sus conclusiones, en su gran mayoría coincidentes, subrayan la trascendencia social de la experiencia y llaman la atención sobre aspectos clave de la misma, como el que se haya cuestionado desde un núcleo de la sociedad el patrón autoritario que está en la base de muchas de las relaciones sociales, en particular las familiares. De la misma manera resaltan la capacidad del CVU para convertirse en interlocutor del legislativo, vía la utilización de la figura de la iniciativa popular.

No obstante, y sin demérito de lo antes dicho, consideramos que es necesario profundizar en el análisis de la acción desarrollada por el CVU, desde el enfoque de la relación sociedad civil- sociedad política, y de los esfuerzos de la primera por avanzar en la democratización. En específico se trata de recuperar, con el mayor detalle posible, la forma como el CVU diseñó y desarrolló su estrategia de

incidencia y cómo ello lo llevó a constituirse en interlocutor del Legislativo. Ello puede dar luz acerca de los rasgos de la relación desarrollada, los procesos, actores, los elementos involucrados, así como de los resultados obtenidos. Toca detenerse en el análisis de la forma como el Legislativo procesó la acción ciudadana, y en la estrategia desplegada por otros actores sociales, como la jerarquía católica y los grupos conservadores. Todo lo anterior, consideramos, puede dar algunas pistas –sin ser ello el objetivo central- sobre el derrotero que siguen en la región los procesos de democratización y en particular si la alternancia política vivida ha llevado a algún cambio en la relación gobernantes-gobernados.

3. Delimitación del problema y su abordaje.

En el punto uno de este capítulo se hizo referencia a la complejidad de la experiencia del CVU y a las dos lógicas seguidas por éste para llevar adelante su proyecto. De la misma forma, en el punto anterior se hizo referencia a los principales trabajos realizados sobre la acción ciudadana que nos ocupa, así como las razones para emprender un nuevo ejercicio de investigación.

Con base en lo anterior, toca señalar que el objetivo que orientó la presente investigación fue el analizar la estrategia seguida por el CVU para interactuar con el Congreso a fin de que se modificara el marco legal relativo a la atención, prevención y sanción de la VI, vía el uso de la iniciativa popular. En la línea planteada, la investigación se centró en el análisis de los siguientes aspectos:

a) Las acciones que realizó el CVU en lo que respecta a emprender una campaña dirigida a la sociedad con el fin de “desnaturalizar” la VI, y el desarrollo de una jornada ciudadana amplia para conseguir los apoyos necesarios (firmas) a la iniciativa de ley.

b) La relación que se estableció entre las organizaciones coligadas en Voces Unidas y el Congreso del Estado, así como con otros actores, en el marco de la

iniciativa popular (esto es, a partir de un medio institucional que norma una dimensión de la relación ciudadanos – legisladores).

c) Los resultados obtenidos por el Colectivo a partir de la lógica operada, en términos de cambios a la legislación.

El análisis de la lógica que siguió el CVU para establecer un canal de interacción con el Congreso e identificar hasta dónde logró sus objetivos y por qué, así como los rasgos que tomó la relación ciudadanos – legisladores en la experiencia, lleva a definir los límites del ejercicio; por ello toca señalar que el trabajo da cuenta sólo de manera tangencial de otros aspectos que involucra la experiencia, como son: el significado de la misma en términos identitarios; el proceso interno del Colectivo; las vicisitudes que implicó el diseño del proyecto de ley y; lo que deja la experiencia en términos de la alternancia política. En la línea planteada, las hipótesis que orientaron el trabajo fueron:

Principal:

a) En la perspectiva de que el Congreso del Estado de Jalisco replanteara el marco legal referido a la violencia intrafamiliar, Voces Unidas desarrolló de manera consciente y deliberada, dos conjuntos de acciones diferenciadas, pero articuladas dirigidas a influir el proceso legislativo; las primeras dirigidas a la sociedad amplia (a fin de cuestionar la cultura de la violencia intrafamiliar y a impulsar un proyecto de integral de legislación), y las segundas destinadas al poder legislativo haciendo uso de la figura de la iniciativa popular, de prácticas de cabildeo y de acciones de presión social.

Complementarias:

a) El tipo de relación construida entre el Congreso del Estado y Voces Unidas, da cuenta de la ausencia de mecanismos institucionales y la falta de apertura en el poder legislativo para encausar, en beneficio de la sociedad, un dinamismo social contenido en la iniciativa popular sobre violencia intrafamiliar, lo que refleja los

alcances y limitaciones del actual proceso de transición política en el contexto local.

b) La acción desplegada por el CVU da cuenta de un acumulado de competencias (organizativas, comunicativas, de cabildeo y jurídicas) existentes en la sociedad civil local que posibilitaron el diseño y operación de un proyecto social tendiente a influir en el poder legislativo.

4. Perspectiva epistemológica.

Conforme se comentó en líneas previas, el que esto escribe fue miembro del equipo promotor de Voces Unidas, hecho que hace doblemente necesario establecer ciertos mecanismos que garanticen un análisis objetivo. Así, y conforme a Bourdieu, Chamboredon y Passeron (1998), la labor de investigación desarrollada involucró el desarrollo de un dispositivo orientado a asegurar la ruptura y vigilancia epistemológica, mismo que consistió en:

a) Explicitar que el motivo de fondo y el interés por investigar el proceso del CVU fue el de recuperar una experiencia de la que fui parte y ubicar sus significado social y político, especialmente en lo que corresponde al tipo de relación gobernantes – gobernados que se da en la región, en un contexto de alternancia política. Otra motivación tiene que ver con ubicar las principales enseñanzas de la acción desarrollada por Voces Unidas, de tal manera que sirva, en la medida de lo posible, al desarrollo de otras experiencias ciudadanas.

b) Plantear que el papel jugado por un servidor como miembro del equipo del CVU, el rol desarrollado, además de una trayectoria personal en diversas iniciativas de impulsadas por organizaciones civiles y sus redes, son elementos que pueden llevar a sobrevalorar el aporte de la acción analizada. Por tanto fue necesario: recuperar lo más puntual posible del proceso vivido; cuestionar doblemente las percepciones (construidas tanto personalmente como del equipo del que formé parte); vigilar la inclusión o no de cada dato, junto con fundamentar hasta donde fue posible cada afirmación. (Esta labor no fue siempre fácil, hecho

que pude evidenciar al repasar diversos documentos de trabajo y borradores, así como las varias reformulaciones de las preguntas, las apreciaciones y afirmaciones iniciales). En el afán de apearse a los hechos, también fue importante revisar a detalle las otras investigaciones realizadas sobre la experiencia de Voces Unidas, la revisión puntual de los documentos disponibles y hasta donde fue posible dialogar con algunos participantes en la experiencia del CVU.

c) Contrastar lo observado con algunas teorías y una revisión crítica de éstas y de las nociones que proponen, para evitar equívocos y enmarcar lo mejor posible la experiencia en las perspectivas de análisis más acordes a la naturaleza del fenómeno estudiado. Esta labor llevó a hacer, por una parte un uso puntual de diversos conceptos, y a respetar el sentido y potencial de los mismos para explicar de la mejor manera el fenómeno analizado, y por otra no encasillar la experiencia en las teorías, asumiendo que desde éstas no es posible representar completa y exactamente la realidad, sino el plantear posibles interpretaciones sobre los fenómenos. Lo antes dicho llevó a identificar las limitaciones de enfoque, las contradicciones, incoherencias o lagunas de las teorías utilizadas (sobre todo considerando que la mayoría de las disponibles fueron creadas en contextos diferentes al nuestro); para ello fue útil revisar los cuestionamientos existentes sobre las teorías utilizadas.

d) Reconocer que las conclusiones del presente trabajo no pretenden explicar más que sólo una parte de la propia experiencia analizada y sólo eso y; que a pesar del esfuerzo realizado, es posible que haya cometido errores involuntarios en la forma de abordar la experiencia y en su interpretación.

Recapitulación.

En el presente capítulo se abordó, en primera instancia, un perfil general de la experiencia del CVU, y de las lógicas y procesos involucrados en la misma con lo que se brindó una primera aproximación sobre la acción ciudadana y los retos que conlleva su análisis. Se expuso una síntesis de los trabajos realizados sobre el

particular y la necesidad de profundizar en aquellos aspectos que ayudan a ubicar los elementos que determinaron el tipo de relación que se construyó entre los actores y sus resultados. Se delimitaron también los alcances de la investigación y se explicitó el esquema utilizado para buscar que el análisis fuera lo más objetivo posible. Lo hasta aquí planteado, consideramos, es un “piso básico” que permite profundizar en las diversas dimensiones y etapas que comprende la experiencia. En el siguiente capítulo el cometido es contextualizar la acción del Colectivo en algunos de los dinamismos nacionales y locales más significativos.

CAPÍTULO II - EL CONTEXTO.

En el presente capítulo se hace una caracterización general del contexto tanto nacional como estatal en el que se desarrolló la experiencia del CVU, así como del problema de la violencia intrafamiliar. Los objetivos son enmarcar la iniciativa ciudadana en los principales procesos socio – políticos tanto nacionales como locales, y aportar elementos para llevar a dimensionar el problema de la VI en nuestro contexto. Para estos fines, se incluyen aquí tres sub apartados. El primero de ellos aborda, a grandes rasgos, los procesos socioeconómicos y políticos que se han dado en el país desde mediados del siglo pasado, así como la forma que han tomado las relaciones entre gobernantes y gobernados. El segundo da cuenta de algunas características particulares del contexto estatal y local, haciendo referencia a la emergencia de las organizaciones civiles y a sus esfuerzos por incidir en los asuntos públicos. El tercero y último versa sobre el fenómeno de la VI, su prevalencia e importancia en México y en la región.

1. El contexto nacional.

1.1 El Estado post revolucionario y el autoritarismo.

Referirse a los esfuerzos realizados desde la sociedad para ejercer un mayor control del Estado, remite necesariamente a revisar la forma como se construyeron tanto el régimen como el sistema político en México, proceso que es expuesto con claridad por González Casanova (1965) en su obra sobre la democracia mexicana. Para fines del presente texto conviene señalar que es en el periodo post revolucionario donde se sientan las bases de lo que será uno de los sistemas más perdurables de control estatal sobre la sociedad en el mundo, y que conforme a Durand (2004:39-41) implicó diversos elementos clave como son: el organizar la clase política (“disciplinarla”); el controlar los grupos con poder militar; el lograr la legitimación del régimen; el regular la conflictividad social y limitar la pluralidad; el institucionalizar la economía para reproducción del sistema político, entre otros. Lo anterior dio lugar al predominio del monopolio priísta de la representación popular, estructurado en una red compleja, vertical, disciplinada,

bien entrenada, políticamente eficiente, corrupta, abusiva, y pobre en términos administrativos. Su función primordial era movilizar a amplios grupos sociales para defender el sistema. En síntesis, y a la par que en América Latina⁵, en nuestro país el autoritarismo se expresó por una parte en los vigorosos y eficaces esquemas clientelares y corporativos, y por otra en el control del sistema electoral. Ambos mecanismos no permitieron el desarrollo de un sistema de partidos competitivo (Cadena 2004:159-160) y tampoco favoreció el pluralismo.

En el contexto antes descrito, tanto el sistema federal como el republicano y el marco legal referente a las garantías individuales y a los derechos sociales fueron prácticamente ignorados. Con ello la relación entre gobernantes y gobernados se dio bajo un esquema de subordinación de las organizaciones de trabajadores y pobladores urbanos y rurales al partido de Estado y desde ahí al gobierno, lo que da por resultado el que se relegue y desaliente la figura del ciudadano (Ramírez, 2003:3-4; Durand, 2004: 39-42). Para Durand (2004:56- 66) el hecho de no establecer una primacía entre derechos individuales y sociales, dio lugar a la ambigüedad y a su contraposición, lo que permitió que los primeros se utilizaran para negar a los segundos, y que se generaran diferentes “tipos” de ciudadanía conforme a los niveles de acceso a los derechos. Ramírez (2003:3-4) señala que los derechos más que ser atribuciones de los ciudadanos fueron manejados como “concesiones” del partido-gobierno y se convirtieron en pieza clave del clientelismo y el corporativismo, ya que permitieron la generación de consensos y la legitimación del gobierno priísta.

En este marco, hacia finales de la década de los años cincuenta, las relaciones ciudadanos – gobierno se hacen cada vez más insostenibles tanto por el propio

⁵ Cunill (1997:150- 151,202-203) señala que en América Latina, se adoptó la institucionalidad europea o de los U.S.A., sin existir aquí las condiciones para crear los correspondientes aparatos jurídicos y políticos. Ello llevó a un desfase entre un Estado formalmente demócrata liberal, y una sociedad donde predominan las relaciones serviles y despóticas; a Estados deformes y frágiles institucionalmente, y a una ausencia de una sociedad civil autónoma y fuerte. Resulta así una dependencia recíproca Estado - sociedad y su mutua debilidad; el uso privado de lo público; la simulación en las instituciones políticas liberales y de la ciudadanía; la formación de Estados tipo Estado Céntrico y el perfil tradicionalista de sus aparatos.

perfil del modelo económico de sustitución de importaciones⁶, como por el creciente agotamiento de éste, y por la demanda de mayor democratización. La crisis de gobernabilidad muestra el deterioro del sistema autoritario y del “pacto social” vigente hasta entonces. Esta circunstancia es referida por Aguilar y Meyer (1997), Reygadas (1998), Reygadas y Soto (2003), Durand (2004), Cadena (2004) y otros autores.

1.2 La crisis del autoritarismo.

Para Cadena (2004:158-159,160–171) desde los años cuarenta surgen en el país organizaciones urbanas y rurales que denuncian las arbitrariedades del gobierno y el hecho que el Estado postrevolucionario haya traicionado las causas que le dieron origen. Esta tendencia toma fuerza y da lugar a diversos movimientos que comparten la ideología de la “anti-cooptación”, una postura independiente del Estado y un interés por articularse en frentes amplios. Las expresiones más visibles se dan entre 1958 y 1967 con los movimientos campesinos encabezados por Rubén Jaramillo, y el sindicalismo independiente de Vallejo y Campa, mismos que involucran a ferrocarrileros, maestros, telegrafistas, médicos y estudiantes. En la confluencia participan también grupos de laicos (animados por la doctrina social de la iglesia y la teología de la liberación); educadores populares inspirados en Paulo Freire; los grupos de izquierda “radical”; actores que optaron por la vía partidaria y la política institucional; los grupos de “población agraviada”, lo que da lugar a amplios frentes que buscan la democratización del país. Un momento

⁶ Para Fleury (2004: 62- 64) en América Latina, el pacto corporativo, el clientelismo, y el Estado desarrollista forman una unidad. La industrialización inducida por este último no rompe con la clase dominante tradicional, lo que no facilita la formación de una clase trabajadora, autónoma y con identidad colectiva dada su fragmentación y la distribución diferencial de privilegios (lo que aunado a cierta lógica de ejercer el poder político, la creación de estructuras de dominación “particularistas y personalistas”, la concentración de los beneficios sociales en la economía formal urbana) no dan lugar a un consistente proceso de ciudadanía y sí a una “regulación” de este último por el Estado y a una “ciudadanía inversa” –asistencialismo- para los “excluidos del mercado” y a las organizaciones no corporativizadas. Al no haber una nítida hegemonía política, el “keynesianismo” latinoamericano lleva a un permanente déficit de gobernabilidad, la fragmentación y la exclusión, la acción de líderes populistas afines a los regímenes autoritarios, a un imaginario de progreso y un nulo desarrollo de valores liberales y democráticos. Los trabajos de Aguilar y Meyer (1997) dan cuenta de la crisis del modelo en México.

culmen del proceso de confluencia intersectorial tiene lugar en 1961 con la conformación del Movimiento de Liberación Nacional.

Cadena (2004:162 - 169) refiere que frente al conjunto de expresiones antes referidas, el gobierno responde con amenazas, represión, la cárcel, o la cooptación de dirigentes lo que orilla a algunos a la vía armada. Las masacres de 1968 y 1971 dan cuenta del patrón de interacción que se da entre un movimiento opositor independiente y el Estado autoritario, y muestran la tradición represiva y de abuso de autoridad gubernamental. Para el autor referido, el movimiento de 68 es heredero de diversas luchas regionales y reproduce situaciones que se dieron con anterioridad en otros lugares y a otras escalas, con lo que se inicia un nuevo ciclo en los movimientos sociales, cuyos rasgos serán su “inquebrantable identidad opositora” frente a los intentos de cooptación y corrupción gubernamental. Para Reygadas y Soto (2003: 22-23) y Reygadas (1998:37) los acontecimientos de 1968 son el “mito fundante de la democracia, de la sociedad civil y las luchas ciudadanas modernas” ya que evidencian por una parte la inexistencia de vías políticas que encaucen la disidencia y dañan de manera irreversible la legitimidad del Estado posrevolucionario.

Cadena (2004:171- 178) apunta que los movimientos antes señalados son el antecedente de las organizaciones civiles y sus redes en México, mismas que tienen como base la confianza, la lucha por la vigencia de las garantías individuales y los derechos políticos en el país. Son la expresión de la articulación de las vertientes de la izquierda (centralmente universitaria) y de la iglesia católica de corte popular. La primera buscaba relacionarse con “una base popular” desde tres vías: la formación de nuevos partidos (a partir de las reformas electorales); la lucha sindical; y la acción guerrillera. La segunda modifica su doctrina en los sesenta e impulsa organizaciones de economía solidaria, educativas, así como la información, el análisis, el trabajo en comunidades, etc. Ambos procesos eventualmente coincidieron con otras fuerzas de izquierda lo que ensancha el movimiento social independiente. A fines de los años setenta y principios de los ochenta, el movimiento tiene su máxima expresión con los

frentes populares (campesino, urbano y sindical). Los tres confluyen en sus demandas por mejor calidad de vida y contra las políticas neoliberales impulsadas por el gobierno y dan lugar a un amplio frente social. La represión de que son objeto lleva a la disminución de su acción.

1.3. La transición incierta.

Conforme a San Juan Victoria (1999:166- 173,175, 177-187) la presión social que se expresa en los años ochenta lleva a la reforma política y con ello a la formación de nuevos partidos y diversos grupos sociales como las grandes coordinadoras de masas. El Estado mexicano abre algunas vías de interlocución, reduce la respuesta represiva - común en otros momentos- y busca generar credibilidad y legitimar el poder a partir de reformas electorales (en total siete, concretadas entre los años 1979 y 1996). Los cambios llevan a conformar un nuevo sistema de partidos más competitivo, si bien incompleto, y da por resultado que en 1983 los partidos de oposición ganen elecciones. Con todo, persiste el déficit de legitimidad, la “democracia mínima” se reduce al máximo y se bloquea la alternancia; avanza la liberalización política y la nueva elite tecnocrática desecha el esquema del Estado posrevolucionario, fractura los pactos y alianzas tradicionales y fortalece a los grupos de poder y los gobiernos estadounidenses. Si bien se da la ampliación de la competencia político-electoral, no cambia el proyecto; se debilita el régimen de representación (los priístas renegocian con la nueva élite tecnocrática) y hay reacomodos generados por la emergencia del PAN, y la presencia del PRD.

En ese contexto emergen y se consolidan los grupos sociales prodemocráticos en los sectores medios de la sociedad (denominados por San Juan Victoria como los “actores de la modernidad política”). Gradualmente el PRI pierde influencia y crece el pluralismo en la vida política del país sin darse una reforma del Estado y la definición de un proyecto de nación. Conforme a Reygadas (1998:37, 41-49) a mediados de los ochenta, con los sismos y con el auge de las políticas neoliberales se acuña el concepto organización no gubernamental “ONG”, con lo que se marca una diferencia con los organismos asistenciales y las fundaciones

privadas⁷; surgen y toman fuerza a fines de los ochenta las redes de OSC (temáticas, estatales o nacionales) mismas que recogen mucha de la experiencia de los movimientos populares previos pero, a diferencia de aquellos, son más amplias y diversas y se plantean como objetivos el enfrentar el profundo deterioro económico, social y político de la sociedad mexicana e incidir en la política pública.

Para Cadena (2004:184-185) las redes de OSC se integran por grupos dispersos y con diferencias en cuanto a sus agendas y dinámica, pero que se construyen en base a la confianza, el respeto a la autonomía y a la posición ideológica; desarrollan campañas conjuntas respecto de temas puntuales; no cuentan con una dirección centralizada y jerárquica por lo que son flexibles, adaptables a diversos contextos y capaces de ajustar rápidamente sus formas de operar. Cadena abunda al señalar que en los últimos decenios se observa un cambio en el paradigma de las organizaciones civiles dado que son cada vez menos las organizaciones que tienen como fin destruir al Estado, conquistar su poder o que se plantean resolver de raíz (pero a largo plazo) todos los problemas. Si bien usan formas de presión o protesta, la tendencia es que las organizaciones se circunscriban al campo civil; innoven en cuanto a formas de participación, establezcan contrapesos ciudadanos y mecanismos de rendición de cuentas y; busquen resolver problemas concretos en el corto plazo así como participar en el diseño y ejecución de políticas públicas⁸.

Respecto a esto último y para fines del presente trabajo, vale hacer referencia al planteamiento de San Juan Victoria (1999: 177-179) quien señala que en la sociedad actual se observa “un torrente de la sociedad compleja” que no acepta

⁷ A fines de los años ochenta, la acepción ONG pierde fuerza frente a la noción de “organización de la sociedad civil” – OSC-. A la fecha si bien ambas coexisten, la segunda es más utilizada.

⁸ Cadena (2004: 185- 186) plantea que las redes de OSC conjuntan uno o más de los siguientes rasgos: se vinculan con gobiernos y/o organismos multilaterales y/o instituciones filantrópicas nacionales o extranjeras; construyen relaciones horizontales, de participación y cooperación; son autónomas y autolimitadas; independientes de los partidos; se hacen presentes en las coyunturas electorales y en el debate de los asuntos públicos; defienden los derechos ciudadanos, influyen en las políticas públicas y en la formación de agendas, acuerdan con los partidos las agendas ciudadanas, entre otras.

exclusiones ni subordinaciones y que se expresa de múltiples y complejas maneras donde convergen diversas luchas sociales (“inmediatistas, pluriformes y disgregadas”) que buscan ya sea reconstruir el espacio de lo público o rehacer las instituciones políticas. Considera que las OSC reflejan esa diversidad de fuerzas microsociales que crean su propia agenda de la democratización y de la modernización frente al corporativismo, proceso que se afianza en los espacios locales y en el municipio, y cuyos esfuerzos se orientan tanto a recomponer los tejidos sociales amenazados, como a fomentar la acción colectiva en torno a objetivos comunes (lo que cuestiona la exclusión), pasando por replantear el temario de la democracia directa, luchar por la vigencia de los derechos políticos electorales y cualificar el régimen de partidos. Ahí donde la alternancia crea las condiciones, las OSC abren cauce a la recreación del espacio público, la formación de nuevos interlocutores y a la influencia en las políticas públicas. Los “nuevos interlocutores” conjugan demandas económicas con ciudadanas y pasan de lo reivindicativo a la lucha por derechos específicos y a la consolidación de derechos universales. El resultado es el gradual resquebrajamiento de la “vieja cultura pactista”, el avance en la autonomía social respecto de la política y el poder, y la construcción de un nuevo orden de relaciones Estado – sociedad.

Para concluir esta sección, es pertinente referir lo señalado por Ramírez (2002b:115-121) respecto del aporte de las redes de OSC a la reconfiguración política de México. Dicha contribución no es menor e involucra el exigir el cumplimiento de los derechos electorales; el plantear reformas legales e institucionales y la promoción de los derechos políticos de los ciudadanos incluidos los electorales; el proponer la reglamentación de derechos reconocidos pero no respetados por los gobernantes (p. ej. los derechos de petición, y de información – este último legislado en 2003-); el iniciar procesos instituyentes desde la sociedad, con el ejercicio de facto de derechos políticos no legislados (como los relativos a la democracia directa, el mandato a los legisladores y a los candidatos al ejecutivo federal en las elecciones del 2000). Otros aportes van en la línea de hacer “efectivos derechos políticos reconocidos y escasamente ejercidos por los ciudadanos y/o relegados por el gobierno” (en especial la vigilancia del gobierno y la intervención en políticas públicas); el replantear “la

forma en que el gobierno actúa en asuntos que afectan directamente a ciudadanos” (como la conformación de los consejos ciudadanos y la realización de las consultas públicas); el educar políticamente a los ciudadanos; el desarrollar campañas y talleres al constituir “escuelas de democracia y educación política de la sociedad”; la apertura de espacios públicos, como las consultas públicas, el debate de temas de coyuntura y la elaboración de propuestas para candidatos a cargos públicos, lo que genera un “espacio público mayor”.

Para Ramírez (2002b:115-121) las tendencias antes descritas muestran el avance de las OSC en campos como la información, la generación de propuestas y la deliberación; ello deriva en su capacidad de propuesta y de instaurar prácticas que llevan a concretar los derechos políticos (los ya reconocidos o en proceso) y no sólo limitarse a la protesta y a la crítica. Para el autor que nos ocupa, la transformación política del país no puede explicarse sin el esfuerzo de miles de ciudadanos y ciudadanas organizados, esto es que “la sociedad y el régimen mexicanos tienen una deuda con la actividad propositiva de los organismos” civiles.

No obstante lo hasta aquí dicho, es necesario señalar que la transición mexicana hacia la “semidemocracia” es incierta, no es claro si es transitoria o permanente, y que prevalece una democracia procedimental. Así lo dejó ver la alternancia política del 2000 en la Presidencia de la República, que prometía avanzar en una línea diferente al autoritarismo, lo que no se ha dado. Crece en cambio la exclusión y el descrédito del sistema electoral, junto con el desencanto de la población, lo que urge a transformar las relaciones entre el gobierno y la sociedad, y a dismantelar los mecanismos que mantienen vigente el corporativismo, el clientelismo, y la ausencia del Estado de Derecho.

2. El contexto local.

La experiencia del CVU no puede explicarse si no se le ubica en el amplio proceso que se da en la región desde finales del siglo pasado y que tiene como uno de sus elementos característico la decisión de las y los ciudadanos de

trabajar en la construcción de la democracia y de intentar incidir en los asuntos públicos. Ubicar el contexto en el que se dan dichos esfuerzos, en especial el papel que juegan los actores que detentan el poder local, es el núcleo del presente apartado. Para ello, y siguiendo el esquema utilizado en la sección sobre el contexto nacional, se describe la forma como se expresó en el estado el patrón autoritario y se ubican los principales elementos que dan cuenta de la crisis del esquema referido; se aborda la forma como se ha vivido la alternancia política de 1995 y sus efectos en la relación gobernantes- gobernados. Finalmente se hacen algunas breves referencias a algunos movimientos ciudadanos en la región.

2.1 Jalisco, breve panorama socio-económico.

Ubicar la dinámica socio – política del Jalisco hace necesario describir de manera breve algunos elementos que caracterizan la economía del estado. En términos generales, el que la región cuente con un fuerte sector agropecuario y su posición geográfica el acceso a puertos le imprimen características específicas como el ser líder en varios productos del sector primario, y paso obligado de la ruta centro – noroeste. En particular e históricamente, la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) ha sido el polo comercial más importante del occidente del país. Conforme a Alba y Dirk (1988: 212), en el siglo pasado, en los años cuarenta, en la región se desarrolla de manera importante el sector de las micro, pequeñas y medianas empresas, lo que, al acompasarse con el modelo de sustitución de importaciones, llevó a la consolidación de sectores como el comercio, el inmobiliario y las pequeñas industrias. En la década de los años sesenta, se vive un nuevo ciclo con la llegada al Estado de empresas de las ramas electrónica, cementera y hulera, mismas que por su perfil y sobre todo su tamaño, reducen el peso de la empresa tradicional local. Dicha tendencia se mantiene hasta los años setenta, cuando entra en crisis el modelo económico.

Para Romero (2001:71-72) en Jalisco se observa por una parte una diferenciación en la burguesía local que lleva a la “formación de estratos en pequeña, mediana y gran burguesía”, y por otra la generación de un importante sector de clase media. Señala que, si bien la “fusión de capital industrial y bancario dio lugar a la

gestación de una oligarquía local”, ello no logró “cristalizar en grupos financieros de relevancia nacional”. Esto último se debió tanto a las características del desarrollo económico local como por la llegada de capitales foráneos, lo que hizo que la gran burguesía jalisciense se convirtiera en socio menor de grupos financieros tanto del Valle de México como de Monterrey. Finalmente conviene referir que a fines del siglo pasado, con el proceso de globalización y la firma del TLC, la economía local sufre importantes impactos que dificultan su repunte. Para finalizar este breve panorama, no puede dejar de consignarse otra característica de la región, que es la presencia de diversas instituciones educativas, incluidas varias de nivel superior, hecho que puede tener relación con el surgimiento de organizaciones ciudadanas.

2.2 Autoritarismo “estilo Jalisco”.

En lo que respecta al plano socio- político, en Jalisco, en lo general, el patrón autoritario se expresa de manera muy similar al nacional. Conforme a Ramírez (1999, con referencias a González y Alba) se tiene que desde los años cuarenta prevalece un patrón corporativo similar al nacional, mismo que se sustentó en la mayoría absoluta que tuvo el PRI en el Congreso local y en los cabildos de los municipios de la ZMG hasta inicios de los años noventa. No está por demás referir que, atendiendo a lo dicho en la sección anterior, lo que acontece en la capital del estado tiene una influencia determinante en el resto de la entidad, ya que ésta es el polo económico y político más importante del Estado, y porque concentra poco más del 50% de la población jalisciense (INEGI, 2000).

Un rasgo particular que toma en Jalisco el patrón autoritario es la composición de la cúpula que detenta el poder. Para Ramírez (1999:67-68) ésta la conformaban “el arzobispo de la arquidiócesis, el gobernador del estado y el presidente municipal de Guadalajara, los presidentes de los principales organismos empresariales y los líderes de los sindicatos corporativos”. La persistencia de este pacto refleja el uso combinado de medidas autoritarias, paternalistas y clientelares desde el gobierno, que si bien hizo posible la “agregación de intereses” y generar consensos y pactos; llevó a que las decisiones públicas se dieran a espaldas de

las organizaciones involucradas y por tanto sin transparencia, institucionalidad y legalidad, pero sí con importantes beneficios para los dirigentes.

El papel jugado por algunos integrantes de la cúpula es descrito a detalle por Romero (2001:72) quien refiere, para el caso de los empresarios, que desde 1943, a través del Consejo de Colaboración Municipal, éstos prácticamente tuvieron en sus manos las decisiones importantes en cuanto a obra pública en la ZMG y que su estrecha relación con el gobierno los hacía partícipes del reparto de cuotas de poder al grado de que “desde la década de 1950, se le otorgaba a un miembro representativo de la iniciativa privada la vicepresidencia de Guadalajara”.

Otro miembro relevante de la cúpula fue la iglesia católica local, misma que se ha “constituido una fuerza viva y actuante () que influye decisivamente en las decisiones políticas” en la medida que dicha institución “hizo de Guadalajara el centro religioso más importante de América Latina⁹; el ascenso de su intervención en la política en los últimos tiempos, se debe a las crisis políticas en el estado a inicios de los 90, al asesinato del cardenal Posadas y a la reforma al artículo 130 constitucional, circunstancias que llevaron a que se rompiera el equilibrio que hacía posible que la corriente “institucional”¹⁰ mantuviera la hegemonía al interior de la iglesia (Romero, *op. cit.*: 75-77).

Otro actor relevante en la cúpula corporativa, como se dijo, fueron los sindicatos y centrales obreras. Romero (*op. cit.*: 78-80) señala que éstos han “contribuido a

⁹ Para Romero (2001:75-77) esto se debe a: la “solidez de la familia”; la fuerte presencia de la iglesia desde la época colonial; el número de vocaciones que surgen aquí; el gran número en la región de sacerdotes, religiosas, parroquias; el tamaño del seminario, etc. Todo ello hace que la iglesia católica sea la más importante en el estado y con un peso importante en América Latina.

¹⁰ Romero (2001:75-77) señala que la iglesia católica no es monolítica y que, en las últimas décadas, la presencia de sacerdotes y grupos de laicos es importante en las redes ciudadanas. Este hecho tiene relación con la presencia en los años 70 de la corriente de la Teología de la Liberación” (cuya accionar fue importante en colonias pobres de la ciudad y dio lugar a las Comunidades Eclesiales de Base –CEBs-, y que fue desarticulada por la infiltración de grupos de ultraderecha, además de la represión del gobierno en turno). La corriente institucional tiene como principio el “respeto mutuo de áreas de influencia, tanto con el gobierno de Jalisco como con el Estado mexicano”.

que la clase dominante y el Estado ofrezcan una situación inmejorable a la acumulación de capital y a la explotación” y que “en la medida que la burocracia sindical extendió su control sobre los trabajadores, aumentó su fuerza política y su capacidad de negociación en los órganos del Estado” Así, desde el decenio de 1940 “se estableció una ‘cuota’ de curules y regidurías para el sindicalismo oficial, así como de distritos electorales” amén de que los principales dirigentes se convirtieron en empresarios de las ramas controladas por sus sindicatos, como es el caso del transporte urbano. El poder sindical “es respetado por el Estado en la medida en que asegura la tranquilidad laboral y la incondicionalidad del apoyo del movimiento obrero a la instrumentación de su política”. Este esquema fortalece el control autoritario, el patrimonialismo, el corporativismo, lo que lo convierte en sostén clientelar del régimen.

Para Ramírez (1999:67-68) los supuestos en que descansaba el arreglo cupular descrito eran: a) los hacedores estaban seguros de que contaban con fuerza para imponer sus acuerdos y de que éstos iban a ser aceptados y; b) que los receptores esperaban algún tipo de beneficio al acatar la decisión dado que otras vías (independientes o contestatarias) resultaban contraproducentes. Así, el uso combinado de medidas autoritarias, paternalistas y clientelares desde el gobierno hizo que las decisiones públicas fueran tomadas a partir de las relaciones de “parentesco, amistad y compadrazgo”.

Para concluir esta sección, no puede dejar de señalarse un rasgo particular que caracteriza a la élite local y que le dan un cariz particular al autoritarismo en la región: el conservadurismo. Como se verá más adelante este elemento se hizo presente de manera importante en la experiencia que nos ocupa y se expresó tanto en grupos empresariales, políticos y de la iglesia católica. Al respecto Regalado (1995:32; 2000:269-290) señala que la prevalencia del patrón autoritario en la región se debe a:

“...el poderío ideológico de la iglesia; la tradición conservadora, el poder de la derecha y el que ésta cuente con una universidad (la UAG) y controle algunos medios masivos

de comunicación; la fortaleza local de los aparatos corporativos del Estado y sus instituciones, incluidas dentro de ellas la Universidad de Guadalajara”

Para Romero (2001:76) la iglesia católica “ha tenido un papel protagónico en la historia social de la región (y) ha originado la idea que atribuye a la sociedad jalisciense un carácter conservador”.

2.3 Crisis del autoritarismo.

Conforme a Ramírez (2003:215) a principios de los años ochenta y un poco antes que a nivel nacional, se registran en la ZMG cambios en las percepciones y prácticas ciudadanas, en particular en lo que concierne a las organizaciones civiles y políticas. La diferencia aquí, respecto de lo nacional, es que las expresiones de conciencia tanto cívica como política parecen emerger inicialmente entre sectores conservadores de la sociedad local y posteriormente en sectores progresistas, y tocan las dimensiones de la ciudadanía social, civil y política.

Las expresiones ciudadanas se dan, siguiendo a Ramírez, en los años ochenta y hasta finales de dicha década con la presencia de organizaciones independientes sectoriales (estudiantil, urbano popular, comunidades eclesiales de base, la ecologista y la lésbico homosexual). A inicios de los noventa son otras las organizaciones que se hacen presentes como las “Madres de Familia Unidas contra la violencia”, “Una Sola Voz”, “Alianza Fuerza de Opinión Pública”, el “Movimiento Ciudadano Jalisciense”, además de múltiples organizaciones no gubernamentales, que reflejan el aumento de los reclamos, las críticas, la fiscalización y la propuesta, que unos años después se expresará en la participación en lo electoral y en la observación de estos procesos. Las expresiones descritas refleja la emergencia de una ciudadanía más informada y exigente de la labor gubernamental, con tendencias políticas democratizadoras y que llevan a que, a inicios de los años noventa, se erosione rápidamente el pacto corporativo local.

Respecto de esto último Romero (2001:83-84) señala que desde fines de los ochenta e inicios de los noventa se da “la crisis del priísmo y la ciudadanización de la política”. En lo que corresponde al PRI, la autora referida señala que el gobernador Guillermo Cosío Vidaurri (cuya gestión inicia en enero de 1989) “poco se comprometía con el discurso de transición a la democracia” y sigue el patrón autoritario, lo que no facilitó “atender los signos de una sociedad crítica de la antidemocracia”. La administración en cuestión “contribuyó, sin recato alguno, a profundizar la crisis del autoritarismo priísta, por el desmesurado uso patrimonialista de los recursos públicos”, lo que entre otras cosas llevó a que los empresarios se distanciaran del gobierno y a que se dieran fracturas al interior del PRI por la imposición de candidatos a diputados y presidentes municipales de cara a las elecciones locales de 1992. En dicha ocasión, el PAN se fortalece con el triunfo en quince ayuntamientos de los dieciocho que pierde el PRI, hecho que ahondó la división en este último partido.

La descomposición de los arreglos políticos y económicos, la emergencia de organizaciones ciudadanas y su mayor presencia en los asuntos públicos, por ejemplo contra la inseguridad, son atacadas, junto con los periodistas que habían informado sobre el nepotismo, los “múltiples negocios del gobernador, sus familiares directos y los funcionarios allegados”. Todos estos elementos llevan a Romero (2001:85) a señalar que antes del abril de 1992 “la crisis política en Jalisco era ya una crisis de gobierno”. Dicha crisis se intensifica al sucederse en lo local conflictos sociales fuertes como las explosiones del 22 de abril de 1992 y el asesinato del Cardenal Posadas en 1993, factores que claramente influyen en que se dé la alternancia en el gobierno estatal en 1994. Por otra parte y respecto de la influencia de los movimientos sociales en la alternancia, Ramírez (2003:223) señala que el Movimiento Ciudadano Jalisciense (1993), Alianza Cívica (1994-2000) y el Círculo de Mujeres por México y para México (1994 – 2000) tuvieron una intervención significativa. El autor precisa que dichas expresiones se ubican en las clases medias, combinan elementos cívicos y políticos e involucran a grupos progresistas (los más) y conservadores.

En síntesis para concluir esta sección corresponde señalar, a partir de Ramírez (1999: 64-65, 68-69, 76, 81) que el pacto corporativo entra en crisis a partir de 1995 dados los siguientes factores: a) cambia el estatus de la Iglesia (con la reforma al artículo 130 de la Constitución federal); b) el PRI pierde el poder político; c) se reestructura la gran empresa local; d) se erosiona internamente el corporativismo y; e) emergen minorías ciudadanas activas.

2.4 Alternancia política y democracia incierta.

La alternancia en el gobierno estatal en 1995 trajo consigo diversos cambios en Jalisco. Para Ramírez (1999:85- 87,2002 b; 2003:223) la alternancia ha derivado en que el pacto corporativo y cupular, tienda a la retirada, lo que no significa que se afecten de manera significativa los principales rasgos del proyecto conservador y corporativo de Guadalajara y que se avance hacia un nuevo modelo de sociedad. Dicho autor apunta a que a la par de la emergencia de algunos rasgos neocorporativos y pluralistas, el modelo tradicional ha refuncionalizado sus discursos y prácticas para conservar su influencia; ejemplo de ello es el surgimiento de grupos ciudadanos -sobre todo en la ZMG- que demandan su inclusión en la definición de políticas públicas sociales y que asumen posturas de corresponsabilidad y apoyo al gobierno (panista) lo que perfila un cambio en el ejercicio de la ciudadanía política. Así, se observa un tránsito de lo fundamentalmente electoral a otros ámbitos como la búsqueda de la interlocución con los gobernantes, la fiscalización del ejercicio de la autoridad, la formulación de propuestas, el trabajar en términos de corresponsabilidad con el gobierno, etc.

Alonso y Blanco (1999:152, 156-160) y Ramírez (1999) coinciden en que la tendencia antes descrita indica que en la sociedad, –de manera incipiente- se hacen evidentes capacidades de auto organización y la existencia de organizaciones voluntarias, autónomas, pluralistas y participativas, mismas que comienzan a ejercer funciones de críticas y monitoreo sobre el Estado, sin tener todavía un impacto relevante en las decisiones gubernamentales, como lo muestra el estudio hecho por Ramírez (*op. cit.*) de 26 experiencias de movimientos y grupos cívicos, donde sólo en tres casos se observan resultados

relevantes. Un ejemplo de lo anterior es la experiencia del Foro de Organizaciones Civiles –FOCIV- red que si bien logró incluir sus propuestas en el “Plan de Desarrollo Estatal 1995-2000”, ello no se tradujo en acciones.

Para Ramírez (1999, 68-69, 76, 81; 2003: 215, 220-223,235– 237) el resultado antes referido refleja por una parte que las organizaciones ciudadanas no tienen una convocatoria amplia, ni el peso y relevancia suficientes y que por otra los gobiernos de alternancia no han permitido que las organizaciones ciudadanas intervengan realmente en la toma de decisiones. Lo anterior permite afirmar que con la alternancia política no se ha transformado significativamente la relación gobernantes - gobernados ya que persiste el recelo y la desconfianza mutua entre las partes, predomina la acción gubernamental sobre la societal, y prevalece el patrón de dependencia por sobre el del reconocimiento de la autonomía. Para el autor referido hay un estancamiento e incluso un retroceso en el reclamo y ejercicio de derechos sociales, sobre todo si se toma en cuenta el incremento de las expresiones en torno a los de tipo civil y político, tendencia que se explica por una parte por la agudización de la crisis económica -que limita los tiempos y recursos disponibles para la organización- y por otra por la expectativa de que con la alternancia se avanzaría en cuanto a los derechos sociales.

El panorama descrito se completa con lo señalado por Romero (2003:112) respecto de que el triunfo del PAN en el gobierno estatal ha llevado a una disminución de la presencia y activismo político de los movimientos ciudadanos de inspiración católica y, sobre todo, conservadores (ya que algunos miembros del nuevo gobierno fueron parte de los movimientos cívicos, como en el caso de Desarrollo Humano Integral Asociación Civil –DHIAC-). Para Romero, citando a De la Torre (1999), para las organizaciones conservadoras, la llegada del PAN al poder significa que ya no es necesario “salir al espacio público a buscar atención a sus demandas” dado que “las cosas se pueden arreglar por vía directa y confidencial”.

Para Alonso y Blanco (1999:177) el tipo de relación ciudadanos-gobierno panista resultante de la alternancia, refleja una tensión derivada de las diferencias en la concepción de la democracia. Para el gobierno panista lo central es la lógica de la representatividad, el voto ciudadano traducido en delegación del gobierno, y poca o nula injerencia social en este último. En cambio, las organizaciones ciudadanas pugnan por la democracia directa y la rendición de cuentas gubernamental y la participación de los ciudadanos en la gestión pública.

Para Romero (2001:265) el PAN, una vez en el gobierno, se propuso construir la democracia pero no ha formulado las estrategias para construir una “democracia gobernable”; se esfuerza por ser eficaz, lograr legitimidad y consenso, y que los cambios no afecten la estabilidad y el orden, más no se interesa en “promover e integrar la participación social”; persiste el corporativismo, no asume un compromiso con la justicia social y muestra incapacidad institucional y legal para responder a las demandas de los grupos sociales “subalternos” (como el Barzón y los movimientos indígenas -excluidos por el modelo neoliberal-) todo ello hace que la democracia construida esté en riesgo al no incluir la justicia social.

Para cerrar esta sección conviene reconocer que la alternancia política en Jalisco, a pesar de sus limitaciones llevó a una reforma política y a la creación de una Ley de Participación Ciudadana,¹¹ misma que incluyó las figuras del referéndum, el plebiscito, y la iniciativa popular (fue precisamente esta última la que utilizó el CVU para llevar adelante su proyecto). Por último subrayar que la experiencia del Colectivo debe entenderse como parte de las expresiones ciudadanas que se hacen presentes en la región y que buscan incidir en los asuntos públicos. De hecho -y como se verá más adelante- la mayoría de las organizaciones integrantes del Colectivo (y otras que apoyaron el proceso) en menor o mayor medida participaron en varias de las iniciativas ciudadanas de principios de los años noventa. Esta circunstancia es clave para explicar el desarrollo de diversas competencias en las organizaciones ciudadanas de la región, algunas de ellas

¹¹ Sobre el proceso de reforma política véase: Hurtado, Javier y Valdez, Zepeda (1998).

especializadas, como el desarrollo de campañas ciudadanas y las acciones de cabildeo.

3. La violencia intrafamiliar.

3.1 Elementos conceptuales sobre el fenómeno.

Para Corsi (2003:15) el término violencia tenía tradicionalmente una vinculación con el espacio público y ninguna relación con el concepto de familia. De hecho el autor señala que, hasta hace pocos años, resultaba “incomprensible” establecer alguna conexión entre familia y violencia. No obstante las investigaciones desarrolladas en las últimas dos décadas han mostrado la pertinencia de asociar ambos conceptos y arrojan luz sobre el complejo problema de la VI. Así, cada vez se conoce más acerca de fenómenos como el maltrato y abuso sexual de menores, la violencia hacia la mujer en el hogar, los agravios a personas ancianas, etc., así como de los efectos físicos y psicológicos que tienen dichas conductas. Para el autor referido, la violencia es una manifestación de la conflictividad social, derivada del hecho de que “una persona con más poder abusa de otra con menos poder”, lo que tiende a agravarse en aquellas relaciones donde existe mayor diferencia de este último (Corsi, 1994:30)¹².

Un análisis más detallado del fenómeno de la violencia, lleva a diferenciar entre violencia de género, violencia doméstica, violencia familiar y violencia intrafamiliar. Las características de éstas se muestran en el cuadro 2.

¹² La violencia tiene su origen en la agresividad, condición inherente al humano para defenderse de amenazas existentes en el entorno. La agresividad puede convertirse en agresión si se concreta en uno o más actos. De la conjunción de los conceptos anteriores resulta que una conducta agresiva sería una acción con la intención de generar un daño (Corsi, 1994:30).

Cuadro 2
Tipos de violencia y sus características

Tipo	Características
De género	Orientada a perpetuar el sistema de jerarquías impuesto por la cultura patriarcal". Es una forma de "violencia estructural" dirigida a las mujeres a fin de "mantener o incrementar su subordinación al género masculino hegemónico". Se deriva de posturas y creencias sexistas y heterocentristas que llevan a la discriminación política, institucional y laboral de la mujer; al acoso, la violación, al tráfico de mujeres, al uso del cuerpo femenino como objeto de consumo, a la segregación religiosa, etc., hasta el asesinato de mujeres.
Doméstica	Es una sub forma de violencia de género; se da en el espacio doméstico (aquel constreñido a las interacciones en los espacios privados) lo que remite a las relaciones de noviazgo, de pareja, o los vínculos con las ex parejas, cuya manifestación está en diversos tipos de maltrato (físicos, psicológicos y verbales), los abusos tanto de carácter sexual, como económico, ambiental y otros.
Intrafamiliar	Son las "formas de abuso de poder que se desarrollan en el contexto de las relaciones familiares y que ocasionan diversos niveles de daño a las víctimas de estos abusos". Engloba las diversas formas de abuso crónico, permanente, o periódica, que se dan entre los miembros de una familia, donde una relación de abuso es "aquella forma de interacción que, enmarcada en un contexto de desequilibrio de poder, incluye conductas de una de las partes que, por acción o por omisión, ocasionan daño físico y/o psicológico a otro miembro de la relación"

Fuente: elaboración personal con base en Corsi (1994:30; 2003:18)¹³

Vale referir aquí, que la definición de VI adoptada por el CVU fue aportada por Medina (1999:29) y refiere a todas aquellas formas de abuso que tienen lugar en las relaciones familiares que involucra "aquellos actos u omisiones recurrentes, intencionales, cíclicos, dirigidos a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicológica, emocional, patrimonial o sexualmente a cualquier miembro de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar; que tenga alguna relación de parentesco (consanguinidad, civil, matrimonial, concubinato o por relación de

¹³ Para la ONU (1995) la violencia de género es todo aquel "acto de fuerza física o verbal, coerción o privación amenazadora para la vida, dirigida al individuo, mujer o niña, que cause daño físico o psicológico, humillación o privación arbitraria de la libertad y que perpetúe la subordinación femenina, tanto si se producen en la vida pública como en la privada".

hecho) y que tiene por efecto causar daño en cualquiera de sus clases: física, psicoemocional, patrimonial y sexual¹⁴.

Los grupos más vulnerables a la VI serían las mujeres, los niños y las niñas y las personas mayores, lo que lleva a señalar que este fenómeno involucra tanto a la violencia de género, como a la “generacional” y que sus efectos son resentidos por la población más vulnerable (o “más débil”) en la familia, que si bien incluye a la mujer, involucra también el maltrato infantil y a las y los ancianos (Corsi, 2003:18-19). En el caso de la violencia doméstica, ésta está legitimada por diversos elementos culturales (como el patrón de sociedad patriarcal) donde los varones son definidos como “superiores por naturaleza” y les es conferido el “derecho y la responsabilidad de dirigir la conducta de su mujer”. Las creencias y valores antes señaladas llevan a actitudes particulares como la de que “las mujeres son inferiores a los hombres”, “el hombre es el jefe del hogar”, “el hombre tiene derechos de propiedad sobre la mujer y los hijos”, o que la privacidad del hogar debe ser defendida de las regulaciones externas.

Decantadas a lo largo de los siglos, las actitudes referidas dieron lugar a estructuras sociales como la división del trabajo, las políticas institucionales y la discriminación de la mujer, y a estereotipos de género transmitidos y perpetuados por la familia, la escuela, los medios de comunicación, etc., mismos que llevaron al “desequilibrio de poder” que se da por ejemplo en el noviazgo, el matrimonio o la convivencia, y que lleva a que, más allá de lo que establecen las leyes, se le “confiera” el derecho al hombre a imponer medidas disciplinarias (haciendo uso

¹⁴ La violencia física implica el uso de la fuerza física para intimidar, controlar, o forzar a otra persona a hacer algo contra su voluntad (puede incluir, pero no se limita a, sujetar, empujar, jalonear, cachetear, tratar de ahogar, golpear, patear, golpear con objetos, utilizar armas y objetos punzo-cortantes); la violencia psicológica, sería cualquier acto u omisión que dañe, produzca sufrimiento, atente contra la identidad o el desarrollo de la persona; la violencia sexual, remite al forzar a otra persona a realizar cualquier actividad sexual contra su voluntad por medio de la utilización de la intimidación, el chantaje, o la amenaza implícita o explícita si se rehúsa a su ejecución; la violencia económica o patrimonial, refiere al conjunto de acciones que tienen por objeto asustar o intimidar por medio de la destrucción de objetos domésticos, mobiliario, objetos personales, así como suprimir o limitar al aporte de recursos que dañen o atenten contra la sobre vivencia de la persona (Voces Unidas, manual de promoción).

de la fuerza) para controlar o corregir el comportamiento de aquellos que están a su cargo, y como instrumento de poder en el ámbito privado (Corsi, 2003:20-21). Para Medina (1998a:45-46,160, con referencias a Heise) lo arraigado de los patrones socioculturales rígidos sobre el “ser hombre” y “ser mujer”, deriva en mayor prevalencia de la violencia contra las mujeres por parte de los varones. Por otra parte, y siguiendo a Corsi (op. cit.:21-24) vale señalar que existen grandes dificultades para identificar el problema de la violencia en las relaciones familiares. En ello influyen centralmente dos circunstancias: su invisibilización y su naturalización. En el caso de la primera, influyen factores como el que: durante mucho tiempo se consideró la existencia de daño sólo cuando éste dejara una “inscripción corporal”; no existían las herramientas conceptuales que permitieran analizarla y; el sesgo de considerar a la familia como espacio idealizado que provee seguridad, afecto, etc., es decir sacralizado¹⁵. Por su parte, la naturalización tiene un fuerte apoyo en “construcciones culturales de significados que atraviesan y estructuran nuestro modo de percibir la realidad” y donde se identifican dos ejes: la estructuración de jerarquías y la discriminación de lo diferente (de la que surgen construcciones culturales como los estereotipos de género, la homofobia, el maniqueísmo sobre “lo bueno” –nosotros- y “lo malo” -los otros-, sobre el poder adulto y la infancia, etc.).

Conforme a lo antes dicho, la violencia dirigida a grupos vulnerables tiende a justificarse como una “forma de control sobre todo aquello que se aparte del paradigma vigente”, y donde la violencia se naturaliza si sigue la lógica de “construcción social y cultural del poder”. Con ello el uso de la fuerza es legitimada y da lugar a formas de violencia “naturales” orientadas a controlar al otro, como una forma exitosa del ejercicio de poder y donde las víctimas quedan “atrapadas en medio de un ‘consenso’ social que les impide ser conscientes de sus derechos” y de cómo estos les son vulnerados (Corsi, 2003:21-24).

¹⁵ Conforme a Corsi, la familia, al tener las características de un espacio privado, íntimo, y de creciente aislamiento, es una organización que tiende a ser conflictiva (Corsi, 1994:17).

Otra perspectiva que conviene referir son los efectos que genera la VI en las personas, muchos de ellos graves. Algunos son: a) el debilitamiento gradual de las defensas físicas y psicológicas lo que incrementa los problemas de salud (enfermedades psicosomáticas, depresión, etc.); b) la disminución del rendimiento laboral (propiciando ausentismo, dificultades en la concentración, etc.); c) trastornos de conducta escolar y dificultades de aprendizaje en los menores y adolescentes que son víctimas o testigos de la VI. Los asesinatos y lesiones graves ocurridas entre miembros de una familia son el desenlace de situaciones crónicas de violencia doméstica (Corsi, 1994:31). Un elemento que hace más relevante el atender la VI es que constituye un factor criminógeno es decir que muchas personas con conductas delictivas provienen de hogares donde han sido víctimas o testigos de violencia crónica. Esta violencia se convierte en una espiral y se reproduce a escala social (Medina, 1998d:4).

3.2 Magnitud del problema.

La VI es un problema muy extendido en el mundo y en nuestro contexto, al grado de que no pocas personas la consideran como algo “normal” o “natural” e incluso como una forma necesaria para el funcionamiento de la familia. Algunos datos que dan cuenta de lo anterior son aportados por el Banco Mundial quien estima que la violación y la VI representan el cinco por ciento de los años de vida saludables perdidos por mujeres entre 15 y 44 años. Esto es que el porcentaje de pérdida de vida saludable que sufren las mujeres en el mundo por los efectos de la VI es mayor que el generado por todos los tipos de cáncer, accidentes de vehículos de motor, la guerra o la malaria (Heise, Pintanguy, *et al.*, citadas por Ramírez, 1999).¹⁶ Otros informes mundiales reconocen que la violencia contra la mujer en la familia es un problema grave, tanto por su magnitud como por sus consecuencias, y que aparece en todas las razas, clases sociales y niveles económicos y culturales. Este dato da pie para plantear que las mujeres que son

¹⁶ Las cerca de cincuenta investigaciones realizadas en distintos países entre los años 1982 y 1999 muestran que entre 10 y 47% de las mujeres que han mantenido una relación de pareja han sido violentadas físicamente por su esposo o compañero y que entre el 3 y 52% han sido maltratadas físicamente en el último año por parte de su pareja (Heise, L, M Ellsberg y M. Gottemoeller, 1999).

objeto de violencia por sus parejas son afectadas en su salud, tanto física como mental, daño que se traducen en la pérdida de 9.5 millones de años de vida, por la discapacidad generada entre mujeres en edad reproductiva en el mundo (Heise, citado por Medina, 1998b).

En relación al problema en México, se puede decir que es una situación que se vive -casi como normalidad- en miles de hogares y que afecta seriamente la calidad de vida de toda la sociedad -de manera especial a las mujeres, infantes, personas con discapacidad y en edad avanzada-. Estudios realizados en distintas ciudades del país muestran que entre el 33 y el 45% de las mujeres que mantienen una relación de pareja han sido objeto de maltrato por sus parejas (Alvarado *et al.*, 1998; Ramírez y Uribe 1993; Ramírez y Vargas 1998).¹⁷ En este mismo tenor, la Asociación Mexicana Contra la Violencia hacia las mujeres (COVAC) en la encuesta realizada en 1995 muestra que en un 82% son las niñas y los niños quienes con mayor frecuencia sufren de VI (1995). En fechas más recientes, el INEGI (2003) realizó un estudio nacional donde se muestra que al menos 113 mil mujeres han sido agredidas con armas blancas por su pareja o esposo, otras veinte mil con armas de fuego, en tanto que 32 mil han sido amarradas; se estima que otras 167 mil han sufrido intentos de ahorcamiento o asfixia.¹⁸

El problema social referido es también muy grave en Jalisco, y es resentido por los menores de edad, los adultos mayores y las personas con alguna discapacidad, independientemente de su sexo (DIF, 1998, 1999, 2001; Procuraduría General de Justicia del Estado, 1995; 1997). Sin embargo y conforme un estudio realizado a inicios de los noventa, el fenómeno tiende a ser, con mucho, más serio en el caso de las mujeres, ya que se detectó que la

¹⁷ El estudio cubrió Jalisco, Cd. Nezahualcoyotl, Monterrey, y Durango.

¹⁸ Estudio realizado en 2003 con una muestra de 57 mil 230 viviendas, que aporta una proyección para un universo de 19.5 millones de mujeres que viven en pareja. Estudios previos de INEGI, pero para la Cd. de México muestra que el 30% de los hogares de ésta padecen la VI. El tipo más frecuente de violencia es el maltrato emocional, con poco más del 90 por ciento de los casos, seguido por las agresiones físicas y sexuales que representan el 11,2 y 1,1 por ciento respectivamente (INEGI:2000).

violencia afectaba a prácticamente la mitad de éstas (el 56.7 % del área urbana y el 44.2% del área rural) (Ramírez y Uribe, 1993). Para el caso de Guadalajara, en 1996, se tenía que el 33% de las mujeres habían sido violentadas por su pareja el último año (Ramírez y Patiño, 1996:148) y que el 43% de éstas habían sido violentadas alguna vez por su compañero/esposo durante el tiempo de convivencia como pareja (esto es que más de 335 mil mujeres habrían sido violentadas alguna vez en su vida y que más 259 mil violentadas por sus parejas durante el tiempo que permanecieron unidas). El carácter cíclico de la VI lleva a que la violencia se repita a lo largo de la vida de pareja, incluso desde el noviazgo. El porcentaje de mujeres afectadas es de 60% en el transcurso del primer año de convivencia y de 75% en los tres primeros años de vida de pareja (Ramírez y Vargas, 1998:118-119).

Diversas dependencias gubernamentales en Jalisco tienen registros del fenómeno de la VI. En el caso del Departamento de Apoyo a Víctimas del Delito (DAVID) de la Procuraduría General de Justicia de Jalisco, se consigna que, para el periodo de 1995 a 1997, hubo un total de 953 casos. El Sistema para el Desarrollo de la Familia Jalisco a través de los Programas de Prevención del Maltrato al Menor (PREMAM) señala que en 1998 y 1999, recibieron 2,528 reportes de menores violentados (de los cuales en 1,952 de estos casos se comprobó la VI). Para 2001 esta misma dependencia reporta un total de 4889 denuncias por maltrato. De éstas, el 67% eran mayores de 18 años y el resto menores de edad y el 8% correspondió a infantes menores a cuatro años (DIF, 1998, 1999, 2001).

Los datos anteriores y los resultados de investigación dan cuenta que la VI es un fenómeno que afecta a un gran número de familias en nuestro país y en el estado, que no es privativo de un grupo social en especial ya que se manifiesta tanto en sectores de altos ingresos como en los barrios pobres y no distingue condiciones socioeconómicas, étnicas o raciales. Es decir que la escolaridad, los ingresos, lugar de residencia, los niveles y características de consumo, el color de la piel, origen, la edad, etc., más que constituirse en factores de riesgo o protección, influyen matizando su forma de expresión pero no la eliminan. En especial para el

caso de las mujeres violentadas, no se puede hablar de un “perfil” específico de éstas.

Una manera de enfrentar el problema en cuestión, es desde lo jurídico. Al respecto, en la prensa se señala que para el año 2000 eran nueve los estados del país que ya contaban con legislaciones sobre violencia intrafamiliar (*Público*, 3 de abril de 2000; *La Jornada*, 26 de abril de 2000).¹⁹ Sin embargo, más allá de las leyes y los acuerdos firmados por México respecto del problema, la realidad es que no se ha hecho lo suficiente para atacarlo.²⁰ El caso de Jalisco, es ilustrativo ya que al momento de plantear el CVU la iniciativa popular sobre VI no se contaba en el estado con un marco legal ni políticas públicas acordes a las circunstancias (Medina, 1998a)²¹ hecho que motivó al Colectivo a buscar alternativas y a la par, incentivar la participación ciudadana en los asuntos públicos.

Recapitulación.

Lo abordado en el presente capítulo permite ubicar las principales tendencias en el contexto del país y de Jalisco, y tener una caracterización general del problema de la VI. En cuanto a las relaciones sociedad – gobierno, si bien se observan cambios en las últimas décadas, lo que prevalece es la combinación de parte de los viejos esquemas con los elementos nuevos lo que lleva, en lo fundamental, a que existan serias limitaciones para una mayor participación de las y los ciudadanos en los asuntos públicos. En lo local, con todo y que se dio la alternancia política y se registran importantes iniciativas ciudadanas, no se evidencian cambios significativos en la relación gobernantes –gobernados, lo que rompe con muchas de las expectativas de mejora en la sociedad. En lo que

¹⁹Las entidades con leyes vigentes sobre VI son: Distrito Federal, Coahuila y Querétaro (1996); Colima, San Luís Potosí y Veracruz (1998); Morelos, Guerrero y Tabasco (1999). Para el año 2000, Guanajuato, Chihuahua Hidalgo estaban en proceso de aprobar leyes en la materia.

²⁰ En 1994, en el marco de la ONU, México firmó el acuerdo para eliminar la violencia intrafamiliar y ello llevó a que la Secretaría de Salud creara la norma oficial mexicana 190, cuyo fin es prevenir y atender la VI. No obstante son pocos los casos en que es cumplida por los funcionarios obligados.

²¹ Un análisis del marco legal mexicano y estatal en relación a la violencia intrafamiliar se puede ver en Medina R., Andrea (1998: 57- 71).

corresponde a la VI, es evidente que es un problema grave, relacionado con la prevalencia de patrones culturales patriarcales y las relaciones de género estereotipadas. Queda referida la inexistencia de políticas públicas consistentes para prevenirla, atenderla y sancionarla, lo que fue determinante para que el CVU desarrollara su proyecto. Consideramos que la panorámica presentada hasta aquí aporta los elementos necesarios para enmarcar la experiencia del Colectivo tanto en los procesos socio políticos nacionales y locales, y en lo que corresponde al problema de la VI. En lo que sigue, toca exponer en qué consistió la promoción de la iniciativa popular sobre violencia intrafamiliar en el estado de Jalisco.

CAPÍTULO III - VOCES UNIDAS, PERFIL Y PROYECTO.

En el presente capítulo se hace una descripción del Colectivo “Voces Unidas, abriendo caminos” y de la forma como se diseñó el proyecto de promoción de la iniciativa de ley sobre violencia intrafamiliar²².

1. Las organizaciones integrantes del Colectivo Voces Unidas.

El surgimiento del Colectivo se explica en gran medida por los procesos de organización social desarrollados en Jalisco en los últimos dos decenios y que fueron señalados en el apartado anterior. La participación de las organizaciones integrantes del equipo promotor en varias de las iniciativas ciudadanas locales, desde inicios de los noventa, derivaron en un acumulado significativo de competencias metodológicas y temáticas, así como un conjunto de relaciones y recursos acumulados en éstas. Además de lo dicho, el conjuntar esfuerzos en proyectos interinstitucionales se tradujo, con mayor o menor nivel de intensidad, en el desarrollo de cierta confianza política entre algunas de las organizaciones ciudadanas. Entre las experiencias en las que tomaron parte algunos miembros del CVU están: en lo local, la Red de Apoyo Mutuo para la Acción Social (RAMAS), el Foro de Organizaciones Civiles –FOCIV- entre otras; en el plano nacional, Alianza Cívica – observación electoral-, la promoción de la agenda Milenio Feminista, la Consulta sobre Derechos y Cultura de los Pueblos Indígenas, la Consulta sobre Proyecto Económico Alternativo, la Campaña por la paz en Chiapas (Alatorre, investigación en proceso).

El grupo promotor de Voces Unidas se integró en agosto de 1998 por las siguientes instituciones: el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (IMDEC); la Coordinadora de ONGs de mujeres, instituciones académicas y asociaciones políticas en Jalisco (a la que en adelante nos referiremos como Milenio Feminista –excepto en las citas de documentos-); Alianza Cívica Jalisco, el Centro de Investigación y Atención a la Mujer, A.C. (CIAM) y el Instituto

²² Para mayor detalle sobre el diseño de la estrategia véase Zúñiga, Ibarra y Aguilar (2003).

Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) Universidad Jesuita de Guadalajara. Posteriormente, en el segundo semestre de 1999, se incorporan el Centro de Estudios de Género (U. de. G) y el Centro de Apoyo al Movimiento Popular de Occidente, A.C. (CAMPO) Un breve perfil de las organizaciones enunciadas se presenta enseguida:

El CIAM, es una organización con la figura legal de asociación civil, que surge en 1993 con el fin de impulsar la agenda feminista y trabajar con mujeres en situación de violencia intrafamiliar, hecho que la convierte en pionera en el estado. Además de lo anterior, CIAM contaba en su haber con una serie de relaciones institucionales con organizaciones empresariales, medios de comunicación y experiencia en el campo jurídico. Esto último da lugar a que el CIAM formule una propuesta de proyecto de ley sobre VI, misma que hace llegar al Ejecutivo estatal en 1997.

El IMDEC es una asociación civil fundada en 1963, con amplia experiencia en proyectos de desarrollo, sobre todo en comunidades urbanas y suburbanas, y en actividades de formación de promotores sociales en la perspectiva de la educación popular. Una de sus líneas de trabajo es la de “Procesos Locales” desde la cual se apoyan procesos de incidencia política en el ámbito local. Esta labor hace de la institución que nos ocupa una de las primeras que trabajan en este campo en occidente. IMDEC ha jugado un papel importante en la conformación de las redes locales de OSC y mantiene vínculos con algunas de las redes nacionales y latinoamericanas más relevantes. De la misma manera participa en algunas comisiones y consejos ciudadanos y regularmente es consultado por algunas dependencias gubernamentales estatales.

Milenio Feminista es una red de organizaciones tanto civiles como del medio académico y político, fundada entre 1992 y 1993, mismas que tienen en común el impulsar proyectos con mujeres. En 1998 agrupaba a más de una docena de organizaciones (entre las que está el propio CIAM, dos centros de la Universidad de Guadalajara – el Centro de Estudios de Género y el Programa de Estudios de

Género-, el Centro de Apoyo al Movimiento Popular de Occidente, Patlatonalli, A.C., el Centro de Desarrollo Jocotepec, entre otros). Esta red agrupa a varias de las instituciones que cuentan con los proyectos más relevantes en relación a temas de mujer y género en Jalisco, y mantiene una relación estrecha con las redes nacionales e internacionales de mujeres. Uno de sus logros fue poner en la mesa del Ejecutivo estatal la propuesta del Instituto de la Mujer²³, esto en el marco de los acuerdos del Foro de Organizaciones Civiles (FOCIV) con el Gobierno del Estado en 1994.

Alianza Cívica de Jalisco es una red local que tiene su referente en el movimiento nacional del mismo nombre, la cual realizó varias campañas ciudadanas entre los años 1994 y 2000. Tiene como centro de su accionar la vigencia de los derechos político electorales y tiene en su haber una experiencia importante en los campos de la observación electoral y consultas ciudadanas. Conforme a Olvera (2001b:10) la experiencia de Alianza Cívica es una de las más relevantes a nivel mundial en el campo electoral.

El ITESO es una universidad privada fundada en 1957, confiada a la orden religiosa de la Compañía de Jesús. A lo largo de su vida institucional, además de las labores de docencia e investigación, trabaja desde los años setenta en proyectos con comunidades urbanas y rurales y desde mediados de los años ochenta participa en redes de OSC. Su labor con sectores excluidos de la región y del país, le ha conferido cierto reconocimiento en cuanto a su compromiso social. Cuenta con áreas especializadas en proyectos sociales en varios de sus departamentos y centros académicos; uno de ellos es el Centro de Investigación y Formación Social (CIFS), creado en 1995 (tiene experiencia por ejemplo en proyectos de desarrollo sustentable, en la conformación de redes de organizaciones civiles, así como el desarrollo de campañas ciudadanas). La participación del ITESO en el CVU fue - fundamentalmente más no exclusivamente- a través del Centro de Investigación y Formación Social.

²³ Misma que no tuvo respuesta durante la administración de Alberto Cárdenas y constituyó un antecedente del actual Instituto Jalisciense de las Mujeres.

Como se mencionó, en el segundo semestre de 1999, otras dos instituciones se sumaron al equipo promotor de Voces Unidas. Ambas colaboraron desde el inicio en la experiencia, pero de manera indirecta, a través de Milenio Feminista. El aporte de ambas, en cuanto conocimiento y experiencia, fue valioso en una etapa crítica del proceso del CVU. Dichas instituciones fueron:

El Centro de Estudios de Género de la U. de G (CEG) dependencia especializada en investigación en el campo de género, con una amplia trayectoria en dicho campo.

El Centro de Apoyo al Movimiento Popular de Occidente, creado en 1989, por profesionistas -en su mayoría mujeres- cuya experiencia es amplia en el desarrollo de proyectos con enfoque de género en las líneas de organización, formación y de emprendimientos productivos con grupos de mujeres pobres del medio rural..

Para finalizar, conviene mencionar que también participó en el equipo promotor del CVU el Círculo de Mujeres por México y para México, si bien sólo durante unos pocos meses (de fines de 1998 y principios de 1999).

2. La gestación de la iniciativa.

Como se dijo, en agosto de 1998 se constituye el CVU. Su creación tiene como antecedentes: la iniciativa “Agenda por los Nueve Compromisos por los Derechos de las Mujeres” promovida por Milenio Feminista en el marco de la campaña electoral local de 1994; el foro “Alternativas legales para enfrentar la violencia intrafamiliar en Jalisco” (septiembre de 1996) promovido por el grupo VIGIA y; la presentación de una propuesta de proyecto de ley elaborado por CIAM en 1997 en el marco del III Foro “Violencia hacia las mujeres: acciones en Jalisco”, mismo

que fue entregado al Ejecutivo Estatal (CIAM, s/f.)²⁴ (Dicha propuesta no tuvo la respuesta esperada desde el Gobierno de Jalisco). Con estos previos, entre marzo y julio de 1998, el CIAM, en conjunto con otras organizaciones civiles, en especial el IMDEC²⁵ y Milenio Feminista analizaron la factibilidad de impulsar un proyecto de ley sobre VI, vía la iniciativa popular (Voces Unidas. Sesión de evaluación del proceso de Voces Unidas. 9 de octubre de 2000).

2.1 Los acuerdos fundacionales.

Algunos elementos que es necesario mencionar a fin de ubicar tanto el perfil del Colectivo, como el alcance del proyecto que se propuso impulsar se pueden ubicar en su documento fundacional:

“Coincidimos en () generar un proceso de participación ciudadana que involucre a diversos actores de la sociedad, fortalezca el tejido social, genere capacidad de respuesta e interlocución de la sociedad frente al gobierno, y contribuya a la generación de construcción de ciudadanía”.

“Valoramos que la posibilidad de someter la propuesta de ley vía Iniciativa Popular, puede contribuir a sentar un precedente de interés estratégico en el uso de (la Ley de Participación Ciudadana), que nos permita evidenciar los alcances reales de dicho marco, combinar diversas formas de organización y lucha, generar nuevas condiciones para la participación ciudadana como actores políticos en el escenario de lo público.”

“La propuesta de Ley viene no sólo a ser el tema generador, o pretexto para el proceso organizativo, sino que constituye una posibilidad real de incidir tanto en la reglamentación actual, como en la concepción misma del uso del derecho, y en la condiciones de competencia del conjunto de los actores del nuestro Estado”.

“...no pretendemos la sola aprobación de la Ley – que por sí misma tiene validez-, sino la generación de condiciones que nos coloquen en una nueva

²⁴En el grupo VIGIA (Violencia de género, grupo interinstitucional de intervención) participaron: el CIAM, el Programa Interdisciplinario de Estudios de Género (PIEGE) –U. de G.-, la Fundación Mexicana de Planeación Familiar (MEXFAM) y la Secretaría de Educación Jalisco.

²⁵ Un primer ejercicio de diseño de estrategia para llevar adelante un proyecto de este tipo se dio en Taller de Formación Local realizado por IMDEC a mediados de 1998.

situación social y política.” “...pretendemos alterar las reglas del juego – en términos jurídicos- , y el juego mismo – en términos políticos-” (Voces Unidas. Acta de la primera reunión de trabajo del equipo promotor. 22 de agosto de 1998).

El acuerdo básico para conformar el Colectivo establece también: el partir de un acuerdo de confianza política plena que creaba un compromiso de apoyo mutuo y corresponsabilidad frente a un proyecto compartido; el ser una organización incluyente; el ser un actor ciudadano en el campo de las políticas sociales; el aportar a un imaginario de construcción de alternativas desde lo colectivo y ciudadano; el apostar a un proceso participativo que contribuyera a la organización y articulación de sectores diversos de la sociedad; el expresar la capacidad de propuesta y de entablar una nueva relación y diálogo frente a la sociedad misma y de ésta con el Estado; mantenerse autónomo frente a gobiernos y partidos; el trabajar en base a una toma de decisiones por consenso. Finalmente se parte de la base de compartir responsabilidades, reconocimientos, y poner en común y /o gestionar conjuntamente los recursos necesarios para el proyecto. A partir los acuerdos referidos, el Colectivo se planteó los siguientes propósitos:

- Proponer una alternativa a la violencia intrafamiliar.
- Contribuir a la construcción de una nueva relación Estado – Sociedad.
- Promover una cultura de participación ciudadana.

En este marco, el objetivo general del CVU fue que “el Congreso del Estado apruebe un Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar”.

Los objetivos específicos fueron: que la iniciativa de ley debiera presentarse con el apoyo social más amplio; que habría que posicionar públicamente el tema de la violencia intrafamiliar y la necesidad de su atención desde el marco jurídico. De la misma manera el equipo se planteaba hacer uso del mecanismo de iniciativa popular conforme a la Ley de Participación Ciudadana del estado y realizar un

ejercicio ciudadano de incidencia política y de construcción de una nueva relación Estado – sociedad (Voces Unidas. Manual de Promoción. Febrero de 1999).

Los elementos descritos permiten perfilar con claridad al Colectivo Voces Unidas y a su proyecto.

2.2 El diseño de la estrategia.

La estrategia del Colectivo fue determinada tanto por los acuerdos fundacionales, los propósitos planteados y la valoración general realizada sobre los actores, el contexto local y los recursos disponibles en la red. A partir de agosto de 1998, el Colectivo, aún sin nombre, trabajó varias semanas en el diseño del proyecto. Correspondió al IMDEC y al ITESO, a partir de un esquema inicial elaborado por CIAM²⁶, desarrollar el análisis de la factibilidad técnica, política y económica, y parte de los elementos sustantivos de la estrategia. Esta labor fue apoyada por especialistas en campañas ciudadanas.²⁷ (Voces Unidas. Acta de la reunión del 22 de septiembre de 1998 y anexos).

En esta parte del proceso tiene lugar un debate importante en torno al perfil del proyecto, mismo que no llega a resolverse. Una postura considera que el trabajar en torno a la VI puede ser un medio para apoyar la formación política de la población (lo que lleva a apostar por un proceso de apropiación del proyecto y participación ciudadana, y a la postre llevaría a logros en cuanto a los cambios legales respecto de la VI). La otra postura ve la promoción de la iniciativa de ley como un fin en sí mismo, lo que apunta a relativizar el proceso de la educación - participación ciudadana y apostar por la labor de cabildeo, circunstancia que implicaba el riesgo de instrumentalizar el involucramiento de la población. En esta

²⁶ El esquema elaborado por CIAM preveía que el proyecto arrancara en septiembre y que para fines de noviembre se realizara la recolección de firmas de apoyo y la entrega del proyecto al Congreso, lo cual no era factible. Un dato interesante es que el documento referido contemplaba recursos del Gobierno del Estado, cuestión que fue causa de debate al interior del CVU dado que podría desdibujar la identidad ciudadana del proyecto. (CIAM. “Proyecto de Iniciativa Legislativa sobre Violencia Intrafamiliar”. agosto de 1998).

²⁷ De especial relevancia fueron las aportaciones de Mariela Arce (Red Alforja), Rogelio Gómez Hermosillo (Alianza Cívica) y de Arlés Caruso (Uruguay).

tesitura es que se define la estrategia, misma que tuvo como base las siguientes premisas:

a) El tema de la VI facilitaría el que se generan consensos en la sociedad en tanto que es una problemática que atraviesa todos los niveles y estratos sociales; afecta la calidad de vida familiar y; no amenaza intereses económicos o políticos de algún grupo. (Otros elementos a favor eran la reciente firma de México de los acuerdos de Beijín sobre combate de la violencia hacia la mujer; el compromiso presidencial de impulsar el Plan Nacional de la Mujer, y el llamado a impulsar éste en los estados). La limitante era que el tema era relativamente nuevo para muchas OSC locales.

b) La nueva ley de participación ciudadana incluía la figura de de la iniciativa popular lo que posibilitaba el presentar iniciativas de ley y evitaba el riesgo de que se “partidizara” la acción ciudadana.

c) Los resultados obtenidos en las acciones ciudadanas - por ejemplo las consultas realizadas por Alianza Cívica- mostraban que era posible reunir el 0.5% de firmas de los ciudadanos registrados en el padrón electoral -unas 18 mil-, uno de los requisitos de procedencia que marcaba la Ley de Participación Ciudadana para las iniciativas populares.

d) Existía una propuesta de ley muy avanzada elaborada por CIAM, y se contaba con el apoyo de varios especialistas en la materia.

e) Las instituciones participantes en el grupo promotor contaban con las competencias y recursos básicos para llevar adelante el proyecto.

Los anteriores elementos fueron el punto de partida para que el CVU, definiera las metas a alcanzar en su proyecto:

a) Lograr la mayor participación posible de la población a fin de contar con su aval y llevar adelante una Jornada Ciudadana de apoyo a la iniciativa, lo que implicaría acercarse a universidades, sindicatos, iglesias, organizaciones empresariales,

organizaciones de vecinos, campesinos, estudiantes de nivel medio y básico, etc.).

b) Desarrollar una amplia campaña de comunicación, vía los medios masivos, y un conjunto de acciones formativas para evidenciar el problema de la VI, difundir el proyecto, y promover la importancia de la participación ciudadana.

c) Convocar a los medios masivos de comunicación para que hicieran suyo el proyecto y que se involucraran en el mismo como asociados.

d) Contar con una propuesta legislativa integral que incorporará las dimensiones de prevención, atención, sanción, de manera equilibrada.

e) Mantener una relación estrecha con los legisladores para coadyuvar a la labor de análisis y resolución de la iniciativa.

A partir de los anteriores elementos se definieron los componentes centrales de la estrategia, a saber:

Cuadro 3
Componentes de la estrategia del Colectivo Voces Unidas

Componente	Descripción
Coordinación con OSC	Desarrollo de las relaciones del grupo promotor - grupo de "referencia" para consultar y avalar determinadas decisiones, y para, a través de éste, vincularse con la "red ciudadana".
Educación ciudadana	Impulso de acciones formativas (talleres, sesiones informativas, elaboración de materiales educativos, etc.) dirigidas a organizaciones civiles e instituciones de la "red ciudadana".
Comunicación	Vinculación del CVU con los medios de comunicación en base un esquema de "asociación" y al análisis de la información.
Proyecto de ley	Formulación del proyecto de ley.
Proceso legislativo	Realización de las tareas de cabildeo con las fracciones y comisiones en el Congreso.
Gestión de recursos	Procuración de los medios para sostener el proyecto.
Sistematización	Registro de las acciones realizadas por el Colectivo.
Coordinación interna.	Coordinación y comunicación interna. Análisis, planeación, seguimiento, evaluación y representación formal.

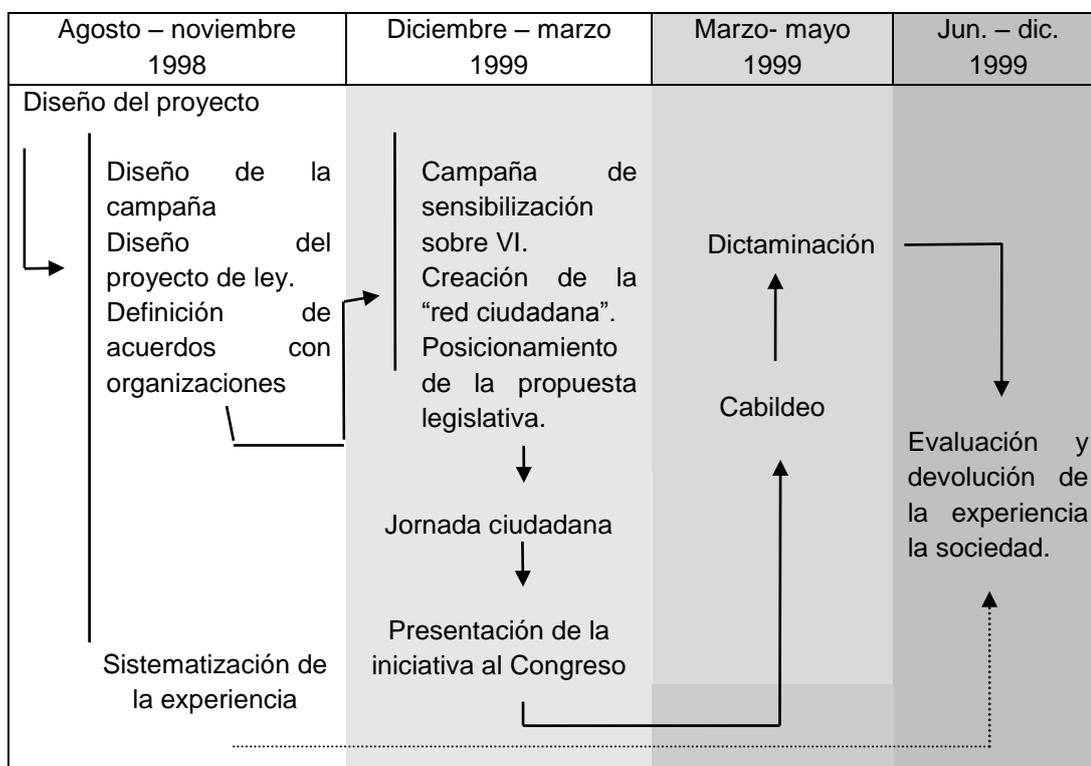
Fuente: Elaboración personal

El esquema descrito fue la base para la distribución interna de las responsabilidades en el CVU. Un primer acomodo de la tareas, que luego sufriría modificaciones fue: Comunicación: ITESO; Educación: IMDEC; Coordinación con organizaciones sociales: Alianza Cívica; proyecto jurídico, cabildeo y gestión de recursos: CIAM. Una tarea específica que se asignó a Milenio Feminista fue el “cabildeo social” o relación con las OSC y la realización de eventos de análisis y sensibilización.

2.3 Las etapas del proyecto.

Una parte importante de la definición de la estrategia del CVU fue prever el comportamiento en el tiempo de los componentes o procesos centrales, mismos que variarían en intensidad a lo largo del proyecto y que se pueden ver en la gráfica 2.

Gráfica 2
Programación de actividades del CVU



Fuente: Elaboración personal

El ejercicio de planeación llevó a perfilar las principales etapas:

- a) Sensibilización a la población sobre el problema de la VI.
- b) Información sobre la propuesta legislativa (origen de la iniciativa, promotores, objetivo).
- c) Llamar a la población a expresar su apoyo a la iniciativa, y a hacer uso del derecho a la iniciativa popular.
- d) Relación con el Congreso.

A partir de la secuencia planteada, se definieron varios conjuntos de acciones eslabonadas (ver gráfico 2) cuya realización prefiguraba las etapas que tentativamente habría de cubrir el proyecto. Un detalle relevante aquí es que el CVU contempló que su relación con el Congreso sería de dos meses. Esto conforme lo que establece la Ley de Participación Ciudadana, sobre que las iniciativas populares deberían dictaminarse en el plazo mencionado una vez que éstas son turnadas a Comisiones.²⁸

2.4 La estructura organizativa.

Un elemento clave de la estrategia era el buscar que se conformara una estructura organizativa capaz de llevar adelante el proyecto. Para arribar a ello, el equipo promotor definió tres niveles de participación mismos que se describen enseguida:

a) El equipo o grupo promotor (integrado por las organizaciones descritas en las líneas anteriores). Considerado el núcleo del proyecto, responsable de diseñar y conducir el proceso, establecer las relaciones con grupos y personas que pudieran apoyar, fungir como voceros e interlocutores de la propuesta, así como procurar los recursos económicos. Como se definió desde el inicio, la participación en el equipo promotor implicaba dedicar recursos humanos y financieros al proceso y asumir las responsabilidades que ameritara el proceso.

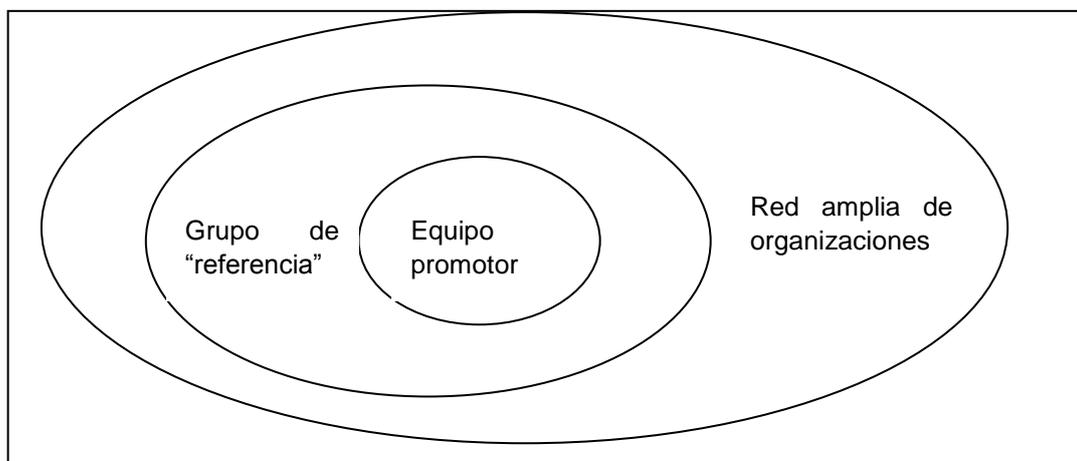
²⁸ Poder Ejecutivo. Secretaría General de Gobierno. Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" Tomo CCCXVIII. Guadalajara, Jal. 7 de marzo de 1998. Secc. III, No. 22, pág. 8 – 9).

De esta manera, cada institución participante, de acuerdo a su especialidad, tendría la responsabilidad de alguna de las líneas o comisiones acordadas. Las previsiones contemplaban que el equipo promotor contaría con una pequeña unidad de apoyo para tareas operativas, así como la asesoría de abogados, psicólogos, comunicólogos.

b) El grupo de “referencia” o “grupo plural”, conformado por organizaciones civiles y personas de distintos sectores afines al proyecto y cuya tarea principal consistiría en ser el referente político principal del equipo promotor. Con este grupo se conferirían las decisiones más importantes del proyecto así como el diseño de la Jornada Ciudadana.

c) **La “red ciudadana”** o red amplia conformada por organizaciones diversas, donde la relación se daría a través de las organizaciones del grupo “de referencia” o mediante los contactos establecidos por las organizaciones del equipo promotor con diversas redes. Un cometido central en este nivel era garantizar la apropiación más amplia posible del proyecto, así como el éxito de la Jornada Ciudadana, por lo que se previeron un conjunto de talleres de formación y apoyo vía la campaña en medios de comunicación. La gráfica 3 muestra los tres niveles de participación descritos en las líneas previas:

Gráfica 3
Estructura organizativa del Colectivo Voces Unidas



Fuente: Elaboración personal

En suma, los elementos expuestos dejan ver la apuesta estratégica del CVU, misma que debería llevar a generar un movimiento social amplio en torno a la propuesta de ley y con ello llevar adelante la iniciativa popular. Se apostó a que la conjunción de los componentes descritos llevara a la apropiación social de la iniciativa, a la articulación de las organizaciones en torno a un objetivo común, y a que todo ello diera cauce a la capacidad de propuesta y de diálogo al interior de la sociedad y de ésta con el gobierno, a fin de lograr los cambios en el marco legal relativo a la VI.

Recapitulación.

Con lo expuesto hasta aquí se tienen elementos para ubicar el surgimiento del CVU, el perfil de sus integrantes, sus apuestas y la forma como aquel diseñó su estrategia. Se describieron los contenidos de ésta última y la forma como se esperaba desarrollarla. Llegados a este punto, estamos en condiciones exponer la forma como el CVU presentó su propuesta a la sociedad, la convocó a hacer uso de la iniciativa popular y a respaldar su proyecto de ley. Estos temas constituyen lo central del siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV - VOCES UNIDAS Y LA PROMOCIÓN DE LA INICIATIVA POPULAR.

En este capítulo se aborda la forma como el CVU llevó adelante su estrategia. Se describe la forma como se conformó la red amplia de organizaciones, la construcción del esquema de interacción con los medios de comunicación, el desarrollo de una acción social amplia – la Jornada Ciudadana-, el diseño del proyecto de ley, y finalmente la forma como se dio la dinámica interna del Colectivo.²⁹ Vale señalar que el orden en que se exponen los procesos antes mencionados no necesariamente sigue la secuencia en que se dieron los hechos, dado que- sobre todo al inicio del proyecto- varias de las tareas se desarrollaron de manera simultánea. La información que nutre este capítulo proviene del archivo del CVU, las notas personales, la sistematización de la experiencia personal, así como la revisión de los aportes de otros participantes en el proceso del CVU -elemento fundamental que posibilitó el contar con diversas perspectivas sobre el proceso que nos ocupa-. De la misma forma, resultó muy importante el estudio de los trabajos de investigación que se han realizado sobre el tema.

1. La conformación del grupo de referencia.

Al inicio del proyecto, una de las tareas desarrolladas fue la conformar una red de OSC que asumiera el rol de contraparte del proyecto. Para ello el grupo promotor convocó a una serie de organizaciones que le eran cercanas a formar un grupo de “referencia” con el fin de establecer con un espacio para la retroalimentación, para consensar algunas decisiones importantes del proyecto y para contar con cierto “respaldo político” en situaciones clave.

La convocatoria se dirigió a un medio centenar de organizaciones de las cuales unas veinte aceptaron. La red se conformó el cinco de octubre de 1998 y algunas de las organizaciones participantes fueron: el Organismo de Nutrición Infantil (ONI), el Movimiento de Apoyo a Menores Abandonados (MAMA), Tiempo Nuevo

²⁹ Para detalles sobre algunos de los anteriores temas, véase Zúñiga, Ibarra y Aguilar (2003).

de Guadalajara, Círculo de Mujeres, Anacleto González Flores, el Grupo Vigía, el Consejo Técnico de ONGs, la Asociación Mexicana de Mujeres Jefas de Empresa, el Centro de Orientación para el Agredido Sexual, grupos de Pastoral Social, grupos de Milenio Feminista, entre otras.

Con el grupo de referencia, el equipo promotor trabajó el diagnóstico sobre el problema de la VI, los contenidos generales del proyecto, los propósitos del grupo, etc.; se validó la estrategia planteada y se acordó un esquema regular de trabajo para conferir algunas decisiones y para formar una “red ciudadana” plural y amplia que acercara la propuesta a grupos en los barrios, en las comunidades rurales, en las escuelas y sindicatos. Esto último es relevante dado que varias de las organizaciones participantes en el grupo de referencia tenían cierta trayectoria, reconocimiento social y experiencia en el desarrollo de acciones ciudadanas colectivas, como las de Alianza Cívica, el Foro de Organizaciones Civiles (FOCIV) o el Encuentro Nacional de Organizaciones Ciudadanas (ENOC). Algunas más estuvieron ligadas a las luchas en torno al 22 de abril, etc.

2. El esquema de relación con los medios de comunicación.

Otra de las acciones iniciales del CVU estuvo dirigida a los medios de comunicación y tenía el objetivo de lograr que éstos hicieran suyo el proyecto, se asumieran como “asociados” del mismo y por ende sus promotores. Así, a fines de septiembre de 1998, los representantes de los medios (reporteros y/o editores) conocieron la estrategia comunicativa del Colectivo, basada en el concepto de “¡Quítate la venda, la violencia intrafamiliar existe!”, así como una serie de “productos comunicacionales” (poster, folletos, spots de radio, etc.) y la propia imagen del Colectivo: “Voces Unidas, abriendo caminos”. En dicha oportunidad los asistentes expresaron sus valoraciones sobre el perfil de la campaña y expresaron su intención y posibilidades de sumarse a ella; la mayoría manifestó su disposición a sumarse, si bien algunos expresaron reservas dado el perfil de algunos de los productos comunicacionales. La buena respuesta dada por los medios a la propuesta del CVU tuvo que ver, entre otras cosas, con el tema de la VI, los grupos participantes, la forma como se presentó la campaña, así como el

respaldo a calidad de los productos comunicacionales. Respecto de esto último valga mencionar que en el diseño de los anteriores elementos participaron en un primer momento especialistas del ITESO, y posteriormente la agencia de publicidad Desarrollo Estratégico Publicitario, en quien recayó prácticamente la totalidad del diseño³⁰. Como se puede apreciar, los conjuntos de acciones descritos en los dos últimos apartados, perfilan un trabajo intencionado del CVU con dos sectores específicos, considerados claves para el éxito del proyecto.

3. La campaña “Quítate la Venda...”

La campaña publicitaria del CVU tenía el objetivo el colocar en el imaginario social una iniciativa ciudadana colectiva cuyo objetivo era modificar el marco legal vigente sobre violencia intrafamiliar. Un punto clave de ésta era contar con el respaldo de los medios de comunicación en base al esquema de colaboración enunciado en líneas anteriores. La duración de la campaña se planeó para tres meses y sus etapas fueron:

- a) La sensibilización sobre la problemática de la VI y sus consecuencias personales y sociales.
- b) La difusión de la propuesta de ley.
- c) La invitación a participar en la promoción de la campaña y en la tarea de recabar las firmas de respaldo al proyecto.

La campaña se inicia formalmente el 25 de noviembre de 1998; su lanzamiento tuvo como marco la celebración de un acto público donde un grupo de personalidades de los ámbitos académico, religioso y empresarial local expresaron públicamente su respaldo a la iniciativa.³¹ En diciembre se da una

³⁰ La Agencia “Desarrollo Estratégico Publicitario” diseñó productos comunicacionales específicos para cada una de las etapas de la campaña (spots de radio y TV., trípticos, y uno general, consistente en un póster) con un alto nivel de calidad y además de la pauta de medios, el monitoreo de la pauta, la duración de la campaña y sus fases, etc.; sus servicios no tuvieron costo, dado que el acuerdo fue incluir a la agencia como patrocinador. Vale señalar que la campaña fue inicialmente planteada por la Agencia, como de “choque”, perfil que se vio necesario modificar dado que se valoró que podría haber reacciones no favorables a la misma.

³¹ Las personalidades que asistieron como firmantes fueron: Dra. María Marván Laborde (investigadora de la U. de G.); Mtro. David Fernández (Rector del ITESO); Pbro. José Trinidad

pausa dado que algunos “productos comunicacionales” fueron rediseñados, y por las fiestas de navidad; de enero a marzo de 1999 la campaña se desarrolla conforme las previsiones y llega a millones de hogares a lo largo y ancho del estado. Con ello se logró posicionar tanto del tema de la VI como la propuesta de ley. El éxito se debe tanto al diseño de la campaña, al nivel de involucramiento de la mayoría de los medios masivos locales,³² y a la presencia permanente del Colectivo en los medios de comunicación (tanto en foros, como en entrevistas, conferencias de prensa, la difusión de síntesis informativas, etc.).

Algunos datos que reflejan el tamaño de la campaña son los siguientes: la impresión y distribución de: 7,000 carteles, 500 folletos sobre la propuesta de ley, 22, 500 manuales de promoción, 20,000 trípticos. 4,000 boletines informativos, entre otros materiales. Junto con esto, la participación de quince radiodifusoras y nueve televisoras hizo posible la transmisión de 2,850 mensajes en radio y 211 en televisión (Voces Unidas. Boletín “Voces Unidas informa”). Vale señalar aquí que la campaña generó una gran cantidad de tareas para el CVU, mismas que desbordaron su capacidad y afectó el desarrollo de otras líneas del proyecto, por lo que se generaron tensiones en su interior.

4. La “conformación” de la “red ciudadana”.

A la par del desarrollo de la campaña en los medios, y más claramente a inicios de 1999, tanto desde el equipo promotor como desde el grupo de referencia, se entabla contacto con diversas organizaciones civiles y sociales, centros educativos, instituciones culturales, medios de comunicación, sindicatos, etc., en

González (Obispo auxiliar de la Arquidiócesis de Guadalajara), el Rabino Leor Graizman (Comunidad Israelita de Guadalajara) y; el Sr. Luís Lira, Presidente de la Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos.

³² Las empresas del medio de la comunicación que colaboraron fueron Megacable, periódico Público, El Informador, Grupo Promomedios, TV Azteca Guadalajara, Grupo ACIR, Radorama Guadalajara, Grupo DK, Audio Max, Canal 7 Guadalajara, Radio U. de G, que en conjunto sumaron quince estaciones de radio, nueve televisoras (tanto de señal abierta como de paga), y a dos de los periódicos locales de mayor circulación. En la producción de los materiales colaboraron la agencia Desarrollo Estratégico Publicitario y AZM Post. El aporte estimado, en especie, de las empresas que colaboraron (conforme a las pautas de medios utilizadas) fue de alrededor de seis millones de pesos.

las diversas regiones del estado. Como se dijo, la idea era convocarlas a formar parte del movimiento de promoción de la iniciativa en sus ámbitos de influencia y a que participaran en el desarrollo de la “Jornada Ciudadana”. La meta era recabar las firmas de apoyo ciudadano que demandaba la ley de participación ciudadana.

La formación de la red ciudadana fue un elemento clave, como se verá, para el desarrollo de la Jornada Ciudadana e implicó poner en juego las múltiples relaciones construidas a lo largo de los años tanto por las organizaciones del grupo promotor como por el grupo de referencia. Los vínculos construidos por los conjuntos antes señalados dieron lugar a la participación del equipo coordinador de la Pastoral Social de la iglesia católica, y llevó a que decenas de organizaciones ligadas a esta última institución impulsaran el promover las firmas de apoyo a la iniciativa.

El reto aquí fue trabajar, de manera presencial, en varias regiones y con diversos grupos para lograr sensibilizar e informar tanto sobre la VI, la figura de la iniciativa popular y sobre el contenido de la propuesta de legislación. Esta labor, harto compleja, se concretó en la realización de foros, talleres y charlas de información; la distribución de los “productos comunicacionales”; la entrega de los materiales de información y didácticos y para la organización de la Jornada.³³ Con la intención de que los grupos se apropiaran lo más posible del proyecto, todos los materiales fueron diseñados ex profeso para que fueran usados, reproducidos y/o recreados por las organizaciones. Un elemento que facilitó la tarea anterior fue la campaña en los medios masivos de comunicación

Además de lo dicho toca apuntar que la conformación de la red ciudadana demandó aportar mucha información acerca del origen de la iniciativa, las instituciones promotoras, el alcance del proyecto de ley, y de manera particular

³³ El “paquete” consistió en carpetas informativas, carteles, folletos, cuadernos de promoción, formatos para firmas y su guía de llenado, entre otros. De manera masiva, una de las acciones más relevantes fue la inserción en el periódico *Público* de folleto de información sobre los contenidos básicos del proyecto de ley.

orientar sobre la Ley de Participación Ciudadana en el estado, sus características, y la forma de poner en práctica la figura de la iniciativa popular. Este último hecho refleja el poco conocimiento que tenía la población sobre el ordenamiento antes señalado a un año de que había sido promulgada; avanzar en este campo era una de las búsquedas del CVU.

5. La Jornada Ciudadana.

La Jornada Ciudadana se puede considerar la “piedra de toque” de la fase de promoción de la iniciativa de ley, ya que en ella se entrecruzaban las acciones tanto con los medios de comunicación, con las organizaciones del grupo de referencia y la red amplia, así como el diseño del proyecto de ley. Constituyó uno de los elementos clave para avanzar en la siguiente fase del proyecto, dado que de no lograrse la cantidad de firmas requeridas habría obligado a replantear el proyecto o eventualmente a cancelarlo.

La Jornada Ciudadana se inició desde la mitad de febrero³⁴ y se prolongó hasta mediados de marzo (más allá de lo previsto que era fines de febrero). El mecanismo de operación de la misma se basó, como se dijo en el punto anterior, en la idea de facilitar una participación lo más diversa y amplia posible, y la apropiación y autogestión de cada grupo participante. Para ello, con cada una de las organizaciones se definieron los acuerdos de colaboración y los mecanismos para recabar y concentrar las firmas de apoyo. El equipo promotor facilitó el que cada organización contara con los elementos necesarios (carteles, trípticos, formatos para firmas, síntesis de la ley, información sobre VI, etc.), tanto en contenidos como en materiales para reproducir la campaña en su espacio de trabajo, con sus propios recursos y de manera descentralizada. Incluyó también el co-diseño y co-producción de materiales de información. La capacitación de los grupos implicó realizar medio centenar de talleres, unos 25 foros o espacios de discusión en los medios de comunicación en la ZMG y en las diversas regiones

³⁴ Voces Unidas. “El Colectivo ‘Voces Unidas’ inicia la Jornada Ciudadana de Recolección de Firmas”. Boletín de prensa. 19 de febrero de 1999.

del estado. De manera paralela y como complemento a la Jornada, se realizaron varias actividades artísticas y culturales (Voces Unidas. Documento sobre el proceso de acopio de respaldos ciudadanos. 7 de enero de 1999).

La Jornada Ciudadana logró con creces su objetivo en la medida que se articularon grupos promotores en más de treinta municipios del estado, sumando más de 300 organizaciones del más diverso tipo y procedencia³⁵. Fueron un total de 40,872 firmas recabadas de personas que contaban con su credencial de elector, más otros miles de apoyos de niños y jóvenes (sin valor legal -por no cumplir los requisitos- pero con un alto significado simbólico).³⁶ Con esto, uno de los requisitos de procedencia de la iniciativa popular fue ampliamente rebasado (como se dijo, la Ley de Participación Ciudadana, demanda que el 0.5% de los electores registrados en el padrón estatal de electores expresen su apoyo al proyecto en cuestión).

El resultado antes referido, valga insistir, junto con la corriente de opinión pública generada, fueron elementos relevantes que materializaron una de las metas más

³⁵ Tanto en el texto de la convocatoria a desarrollar la Jornada Ciudadana (19 de febrero 1999) como en la lista de los grupos que hicieron llegar los formatos de firmas, se da cuenta de la participación de las siguiente organizaciones: el conjunto de movimientos laicos y de acción pastoral de la Iglesia Católica de la Diócesis de Guadalajara; la comunidad israelita de Guadalajara; el Consejo de Familia y sus dependencias municipales; tres universidades: el ITESO, la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA), y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (Campus Guadalajara); la Banca de la Mujer de Banamex; la Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos, la Asociación de Mujeres Jefas de Empresas; un número aproximado de 60 organizaciones civiles, entre otros; agrupaciones comunitarias, vecinales y de derechos humanos en cerca de 30 municipios fuera de la zona metropolitana de Guadalajara, asociaciones de padres de familia; diversos espacios universitarios y escuelas: Escuela de Psicología de Cd. Guzmán, la Preparatoria de Zapotiltic, el Centro de Investigación y de Estudios Superiores de Antropología Social, los centros culturales "La Casona" y "Aprender a Ser".

³⁶ El análisis de los resultados de la Jornada, en cuanto a firmas recabadas, tarea muy laboriosa, fue coordinado por Luz Macías Flores, responsable de esta tarea desde el ITESO, con el apoyo de un equipo de alumnos. Los datos dejan ver que las firmas procedieron de 114 de los 124 municipios del estado (92% de los municipios), y que el 77% de las mismas se generaron en la Zona Metropolitana de Guadalajara. Otros datos muestra que el 61% de los apoyos fueron de mujeres y el 39 % de hombres y que en la zona metropolitana de Guadalajara, el grupo de edad que más firmas aportó fue el 18 a 25 años, seguido por el de 26 a 35 años. El primer grupo de edad muestra una participación más uniforme entre hombres y mujeres, mientras que en la segunda la diferencia se hace mayor a favor de las mujeres (Voces Unidas. "Sistematización de las firmas de apoyo"). El análisis detallado de estos datos en una tarea pendiente.

importantes del CVU, sobre todo si se considera que éste enfrentó diversos cuestionamientos y actitudes de desconfianza por parte de la población al no existir un antecedente en el uso de la iniciativa popular (por ejemplo, se expresaban señalamientos como el que detrás del CVU estaba algún partido político; que se haría mal uso de la firma y de los datos personales aportados; que no tenía sentido firmar dado que los diputados ignorarían la iniciativa, etc.). Las valoraciones que tanto Ramírez Saíz (2002a) como Chávez Sevilla (2000) hacen sobre la Jornada Ciudadana, resaltan el alcance y significado de esta acción.³⁷

Algunas explicaciones sobre la respuesta obtenida son: a) los efectos positivos de la campaña en los medios masivos; b) el trabajo directo con las organizaciones; c) la importancia del tema de la VI³⁸; d) el reconocimiento social a un proyecto ciudadano y a las instituciones promotoras; e) las experiencias en anteriores campañas ciudadanas; f) el respaldo de las organizaciones de pastoral social iglesia católica local, cuya acción derivó en alrededor de una tercera parte de las firma de apoyo, conforme a las estimaciones del Colectivo, entre otros.

Valga resaltar que el éxito de la campaña ciudadana se deriva en buena medida en la estrategia comunicativa del CVU, misma que involucró el contacto regular con directivos de medios, equipos editoriales y reporteros, así como la formalidad del proyecto y de la campaña, y de los productos comunicacionales. Estos elementos fueron relevantes para lograr que se diera cierto efecto “dominó” entre los medios, donde la participación de algunas empresas líderes, llevaban a que otras se mostraran abiertas a la convocatoria.

³⁷ Para Sevilla, “la amplia y nutrida participación ciudadana” () son logros significativos de la iniciativa popular, durante la campaña (y demuestran) simple y sencillamente que los ciudadanos se interesan por participar. Asimismo, cabe destacar que la misma se llevó a cabo al margen del gobierno e independientemente de Partidos Políticos. Sólo contaron con los propios recursos y esfuerzos logrados por los propias organizaciones convocantes, todo lo cual es de por si también un logro importante”.

³⁸ Por ejemplo, a principios de marzo el Presidente Ernesto Zedillo señala que es lamentable que “sólo siete estados y el Distrito Federal cuenten con legislaciones sobre violencia familiar y sexual contra las mujeres” por lo que convoca “a gobernadores, congresos locales, juristas, partidos políticos, organizaciones sociales e incluso a los procuradores de justicia de todo el país” a trabajar sobre VI y contra la violencia hacia las mujeres (*La Jornada*, 9 de marzo de 1999:44). Esta declaración es un espaldarazo a la acción emprendida por el CVU.

En términos organizativos un elemento a comentar es que el esquema de coordinación y comunicación establecido con las organizaciones participantes en la Jornada funcionó conforme a lo previsto. Sin embargo su operación demandó un esfuerzo muy importante del equipo promotor, dada la velocidad de los acontecimientos, la complejidad de las tareas, y los procesos al interior del CVU (por ejemplo Alianza Cívica pasaba por una etapa de autodefinición y ajuste interno). Otros factores, como el hecho de que la Jornada prácticamente se haya empatado con la consulta zapatista rebasaron la capacidad del Colectivo, y no facilitaron un mejor seguimiento a las personas y grupos que fungieron como promotores de la iniciativa de ley.

Un último dato a referir es que el desarrollo de la Jornada enfrentó un problema serio dado que no se contó en su momento con el texto definitivo del proyecto jurídico, por lo que los y las firmantes sólo conocieron un perfil general de la iniciativa de ley. Además de las complicaciones para contar con la propuesta de ley, en el CVU se vivió una tensión dada la contraposición de posturas respecto de divulgar o no el proyecto. Una posición argumentaba que el lenguaje “técnico” del documento (en su versión de borrador) dificultaba su comprensión y que podría complicar el desarrollo de la campaña, además de que existía el riesgo de que algunos diputados plagiaran el texto; la otra postura planteaba todo lo contrario. Sobre esto se abunda en el apartado siguiente.

Para concluir esta sección, resta señalar que las características y sobre todo el “tamaño” de la red de organizaciones que hizo suya la Jornada Ciudadana, no es un asunto menor que amerita una indagación específica que no ha sido realizada y puede arrojar luz sobre la densidad organizativa en el estado.

6. El proyecto jurídico.

Conforme los requisitos que plantea la Ley de Participación Ciudadana a los promotores de una iniciativa popular, el CVU elaboró una propuesta jurídica a partir de un proyecto previo elaborado por el CIAM, institución con un amplio

conocimiento y abordaje jurídico de la VI³⁹. Para el Colectivo el perfil del proyecto debería tener un perfil “integral”, dada la complejidad del fenómeno de la VI, y el hecho de que la sola promoción de una nueva ley no llevaba a la solución del problema (menos aún si ésta se concibe sólo en su dimensión punitiva) además de establecer que la atención de la VI era clave para reducir la violencia social. Por tanto el proyecto a proponer debería contemplar: el incidir en y/o crear las políticas públicas de prevención y atención del problema; el subsanar deficiencias y lagunas legales que impiden la atención adecuada de determinados casos y su tratamiento en juzgados y ministerios públicos (como una mejor tipificación de delitos como la violencia sexual, la económica o patrimonial, y la psicológica) y; la penalización de las conductas violentas que lo ameriten. En síntesis, el carácter integral del proyecto debería llevar a que el gobierno desarrollara campañas permanentes de prevención de la VI; a garantizar los medios para la atención a las víctimas y de los violentadores; y a crear mecanismos para la conciliación en asuntos no graves, entre otros.

El proceso de elaboración del proyecto jurídico no fue sencillo en parte por la complejidad del mismo, como por la postura de CIAM de no facilitar el involucramiento del resto del equipo promotor en esta tarea, lo que naturalmente originó diversos conflictos.⁴⁰ Dadas las implicaciones que tuvo este proceso para el conjunto de la experiencia, es necesario detenerse un poco en el mismo.

³⁹ La elaboración del proyecto jurídico fue un elemento que influyó de manera determinante en la forma como se dio la relación entre los diversos integrantes de Voces Unidas a lo largo de la experiencia, y está íntimamente ligado al *expertise* que cada organización tenía tanto en referencia al problema de la VI, su abordaje en términos jurídicos, y la perspectiva de género. Al respecto, en el Colectivo se pueden señalar cuatro diferentes tipos o “niveles” de competencia. El primero, representado por CIAM, quien tiene el mayor conocimiento de los temas referidos arriba; un segundo, representado por algunas de las organizaciones de Milenio Feminista, quienes conocen tanto el tema de violencia como el de relaciones de género, mas no su abordaje en términos jurídicos; tres, el resto de las organizaciones, que tienen sólo ideas generales sobre los temas referidos. En un cuarto nivel habría que ubicar a los equipos de abogados, los cuales tienen un amplio conocimiento sobre lo jurídico, pero que no son expertos en el resto de los temas. Estas diferencias influyeron de manera determinante en el proceso de debate y elaboración final del proyecto.

⁴⁰Un argumento de CIAM era que su propuesta podría ser plagiada por algún legislador y presentada al Congreso como propia. Más allá de esto, y en contraposición a los acuerdos celebrados, la postura de CIAM era que el resto del equipo no hiciera modificaciones al proyecto

El diseño de la propuesta e inicia en agosto - septiembre de 1998, a la par del diseño y operación del proyecto general. Una primer versión –esquemática- de la propuesta se presenta al Colectivo el 22 de septiembre⁴¹ y hasta mediados de noviembre se tiene acceso a una parte de un borrador de la propuesta (en ese momento CIAM señala que el documento final incluiría otros aspectos). El incumplimiento reiterado en la entrega de la propuesta en cuestión coloca al Colectivo al borde de la ruptura. Por ello, entre nueve y el 17 de diciembre, a partir de la intervención de un equipo de mediación, se acuerda la entrega del proyecto la primera semana de enero de 1999, en previsión de que a inicios del año se intensificarían la campaña en medios y el contacto con las organizaciones promotoras (Voces Unidas. Acta de la reunión de evaluación. 17 de diciembre de 1998)⁴². Sin embargo, es hasta el 18 de febrero 1999, con la Jornada Ciudadana en marcha y a escasas dos semanas y media de la fecha prevista originalmente para la entrega del proyecto al Congreso (ocho de marzo) que el Colectivo tiene acceso a una versión, todavía parcial, de la propuesta de ley. Esta situación coloca al CVU nuevamente en punto de ruptura y complica la relación con los medios de comunicación y con las organizaciones que demandan, como es natural, conocer el documento que habría que promover y en su caso suscribir.

El proyecto de ley, en su versión de febrero 1999, es analizado en paralelo tanto por las organizaciones del Colectivo, como por un equipo de abogados de ITESO; se reconocen las partes positivas del documento, pero se evidencian problemas de fondo en el mismo (lo que lleva a que el ITESO se reserve el suscribirlo, postura que es secundada por el resto del CVU, excepto CIAM) y se plantea la

dado que ello implicaba, desde su óptica, conocimientos jurídicos y el manejo de la técnica respectiva, mismos que, según su apreciación, no existían en el resto del Colectivo. Con todo, el proyecto tomaba como base las legislaciones vigentes (o en proceso) en el Distrito Federal, Querétaro, Oaxaca, Guerrero, Colima, Coahuila, San Luís Potosí, entre otros.

⁴¹ Dicho texto incluía seis rubros en el área civil (que engloban un total de 25 temas o aspectos específicos); en lo penal tocaba 23 cuestiones; y una parte referida a la “ley de asistencia y prevención de la violencia intrafamiliar” (con seis grandes líneas). (Medina Rosas, Andrea. “Proyecto integral de legislación sobre violencia intrafamiliar en Jalisco a través de la iniciativa popular”, s/f).

⁴² En este texto se puede leer: “Andrea entregará la versión corregida de la ley (sic) el 4 de enero (de 1999) a los integrantes del colectivo” Voces Unidas.

necesidad de realizarle cambios (ITESO. Comisión del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos. “Observaciones generales del ITESO respecto de la propuesta de Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco...” 23 de febrero de 1999).⁴³ Así, el 23 de febrero de 1999 el CVU toma la decisión de crear un nuevo equipo de trabajo (con abogados del ITESO y CIAM) a fin de analizar a profundidad el texto y proponer los cambios pertinentes, ya sea reduciendo el proyecto a sus elementos centrales, o acercando éste a la ley vigente en el D.F. La tarea es coordinada por el Mtro. Gabriel Gallo, cuyo apoyo fue fundamental para contar con una nueva versión del proyecto.⁴⁴ El dos de marzo el equipo en cuestión concluye que no es posible realizar los cambios requeridos en el corto plazo. Ante este panorama, y a fin poder concluir con el replanteamiento, el equipo de abogados fija la fecha del 26 de marzo para la entrega el texto.⁴⁵

La elaboración del nuevo proyecto se da a la par del desarrollo de la Jornada Ciudadana con las complicaciones ya referidas líneas arriba. El Colectivo se ve ampliamente rebasado por el proceso en la medida que entre el equipo de ITESO

⁴³ El análisis inicial hecho por los abogados da cuenta de que la parte de prevención y atención tiene buenos aportes en cuanto a asistencia y combate a la VI. Las inconsistencias están referidas a que aparentemente la ley busca constituirse en una “supra – ley” ya que “tiene la intención de incidir entre otros, sobre los tres poderes y propone facultades, competencias y obligaciones contraviniendo o enmendando el contenido de las leyes orgánicas respectivas...” lo que “tiene implicaciones serias para el cuerpo legal vigente mencionado...”. Por otra parte, y en relación a las modificaciones a los Códigos Civil y Penal, refieren que, incluye improcedencias, como el que la VI sea impedimento para contraer matrimonio antes de que se celebre éste o que se fijen multas que violan lo establecido en la Constitución, que se proponga suprimir la penalidad para el delito de la bigamia, etc. Además de esto contiene temas como el aborto que podrían generar una polémica innecesaria para el proyecto.

⁴⁴ Chávez (*op. cit.*: 7.) señala que “En opinión de Andrea Medina, fue gracias al Lic. Gallo que se logra evitar el ‘último resquebrajamiento’ de la iniciativa de Ley y del Colectivo ‘Voces Unidas’.

⁴⁵ La decisión se toma el día cuatro de marzo y se hace pública el día siguiente. La prensa registra el hecho así: “Más de 27 mil firmas contra la violencia intrafamiliar” ... “Integrantes de Voces Unidas se comunicaron ayer con el diputado Víctor Badillo (...) para solicitarle que la ceremonia de entrega y recepción formal de la iniciativa de Ley, prevista para pasado mañana se difiera y se realice la última semana del mes en curso” (*Público*. 6 de marzo de 1999). El aplazamiento se da por que es necesario diagnosticar la problemática estatal; revisar la legislación local para constatar las facultades de las autoridades con relación a la prevención y solución de la problemática; elaborar la exposición de motivos; elaborar el proyecto final (Gallo A., Gabriel. “Cronograma de Actividades”. 4 de marzo de 1999).

y CIAM no hay acuerdo sobre algunos aspectos nodales del proyecto. El equipo de abogados de ITESO, en más de algún momento, estuvo a punto de dejar su trabajo dado que consideraba difícil llegar a acuerdos con CIAM en ciertos temas y porque dicha organización presentaba en cada reunión nuevos agregados al texto de trabajo, lo que dificultaba el avance. Finalmente, después de varias sesiones de análisis, el 25 de marzo, un día antes de fecha acordada para su entrega al Congreso, el Colectivo suscribe el texto del proyecto de ley. No obstante vale la pena mencionar aquí, por las implicaciones que tuvo el hecho más adelante, que el documento signado por el Colectivo fue modificado la noche del 25 de marzo por CIAM, sin el conocimiento y por tanto sin la aprobación del Colectivo, hecho que está por demás decirlo es grave.⁴⁶ El perfil del proyecto de ley entregado por el colectivo el 26 de marzo, se presenta enseguida.⁴⁷

Conforme a la intención de abordar de manera integral al problema, el proyecto de ley incluyó tres grandes apartados. El primero se orienta a crear una ley de prevención y atención o “parte administrativa”, una segunda se centra en el Código Civil, mientras que una tercera está referida al Código Penal. Dado que no es el objeto del presente trabajo hacer un análisis exhaustivo de la propuesta jurídica presentada por el CVU, sólo se incluye aquí una panorámica de los

⁴⁶ Ramírez, en una entrevista realizada a la representante de CIAM, consigna que la postura de ésta difería con la de los equipos de abogados y que “tuvimos discusiones muy fuertes, sobre todo porque (el Lic. G. Gallo) no planteaba la violencia doméstica como asunto cíclico y recurrente”, lo cual, en su opinión, era básico; que G. Gallo “no respetó los acuerdos logrados ...y que modificó muchísimas cosas ...esenciales” (y que) reconoce que, a última hora, es decir, la noche anterior a la entrega de la iniciativa en la Cámara de Diputados, realizó cambios a la propuesta de Gallo por no considerarla adecuada (y que en su opinión) la intervención del Colegio de Abogados no arrojó resultados significativos” (Ramírez, 2002: 58). Sobre los cambios realizados por CIAM, la valoración hecha por los abogados del ITESO concluyen que sólo algunos de ellos tienen efectos negativos para el proceso, si bien rompen con una estructura del texto que permitía diferenciar claramente entre las propuestas esenciales, las deseables y accesorias. (Gallo, Gabriel. “Observaciones a las modificaciones realizadas al proyecto de iniciativa sobre violencia intrafamiliar aprobado el 27 de marzo (sic) de 1999 por el colectivo Voces Unidas, s/f.. En comentarios hechos por este último al Colectivo señala las eventuales repercusiones de incluir el concepto de “relación de hecho” en la definición de familia (en lo concerniente al Código Penal). Como se verá, este hecho fue motivo de muchas críticas a la iniciativa.

⁴⁷ Se hará referencia al texto que fue suscrito por el Colectivo y a la postre modificado por el CIAM.

contenidos del proyecto en los tres ámbitos referidos (Voces Unidas, “Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco”, 26 de marzo de 1999):

Cuadro 4

Artículos propuestos por el CVU para ser reformados, adicionados o derogados en los Códigos Civil y Penal

Código Civil	Artículos a reformar, adicionar o derogar.	1, 27, 28, 34, 257A, 282bis, 389, 404, 407, 415, 419, 450, 455bis, 468, 574, 578, 579, 580, 588, 591, 654, 2957.
	Artículos “recomendados” para ser reformados, adicionados o derogados.	Artículos: 2, 65, 66, 257-B, 257-C, 260, 261, 382, 456, 457, 458, 459, 460, 462, 465, 466, 467, 471, 472, 474, 475, 476, 478, 479, 481, 484, 486 al 492, 493, 494, 502, 505, 511, 512 al 516, 518, 572, 2941, 257-B.
Código Penal	Artículos a reformar, adicionar o derogar.	136, 137, 138, 139, 140, 141, 172, 173, 173 bis, 174, 175, 176, 176 bis, 179, 179-A, 179-B, 180, 182, 183, 183 bis, 191 bis, 201, 202, 203, 205, 205 bis, 221, 223, 226, 230.

Fuente: Elaboración personal.

En la parte civil se incluyeron un total de 68 reformas, adiciones y derogaciones. De este total 22 se plantearon como “centrales”: como las definiciones de familia, el concepto de VI, las modalidades de VI. En la parte penal se proponían un total de 30 cambios.

Por otra parte, la propuesta de “Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco” o parte de “administrativa” contempla seis títulos, 18 capítulos y 64 artículos, que aborda aspectos como la creación de un Instituto y la participación de los municipios en la prevención y atención de la VI; la coordinación interinstitucional; los mecanismos y procedimientos de la prevención y la atención social, entre otros. El núcleo de la propuesta es la creación de un instituto multidisciplinario, responsable de la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, así como de resolver conflictos intrafamiliares por vías extrajudiciales (dada la saturación de los tribunales de lo familiar), además de promover la coordinación entre el gobierno y las organizaciones civiles.

El cuadro 5 permite tener una idea general de lo propuesto por el Colectivo.

Cuadro 5

Perfil del Instituto para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco

<p>Perfil del Instituto</p> <p>Art. 9. El instituto es un organismo público descentralizado, multidisciplinario, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y de carácter permanente, para cuya integración concurrirán los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Entidad, y los ciudadanos.</p> <p>Los fines del Instituto son:</p> <p>I.- Establecer las políticas públicas del Estado y los criterios rectores, relacionados con la prevención, atención, remisión a las autoridades competentes de los asuntos sobre violencia intrafamiliar y en su caso, la erradicación de la misma;</p> <p>II.- Establecer los modelos de atención y las bases de coordinación entre las instituciones del Estado, en torno a la violencia intrafamiliar, para evitar estructuras paralelas y eficientar la atención a las personas que lo requieran;</p> <p>III.- Fomentar y apoyar en lo posible los trabajos de investigación y análisis relacionados con la violencia intrafamiliar, especialmente en el Estado de Jalisco; y</p> <p>IV. Poner en práctica y aplicar los procedimientos administrativos para prevenir y resolver los conflictos de violencia intrafamiliar, privilegiando la conciliación y el arbitraje en amigable composición.”</p>
<p>Integración del instituto</p> <p>Art. 10. El instituto se integrará por los siguientes órganos:</p> <p>I. La Comisión de Gobierno; La Presidencia; La Junta administrativa; la Secretaría Técnica; Los gabinetes multidisciplinarios y; las unidades de atención, de administración y demás instancias que determine la Comisión y se asigne en su presupuesto.</p>
<p>Fines e integración de la Comisión de Gobierno del Instituto</p> <p>Art. 11 “La Comisión de Gobierno del Instituto será el organismo rector en el Estado, respecto de las políticas públicas y criterios generales, así como de las acciones...”</p> <p>Art. 12 “La Comisión se integrará por las siguientes personas:</p> <p>Un Presidente, quien ocupará igualmente la presidencia del Instituto; un Secretario (a cargo del titular de la Secretaría Técnica); cuatro Comisionados; cinco representantes de Asociaciones Civiles del Estado de Jalisco cuyas líneas de trabajo estén orientadas a objetivos similares a los de la presente ley. Además de representante de once organismos públicos.</p>

Fuente: Elaboración personal a partir de: Voces Unidas, “Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco”, 26 de marzo de 1999.

Como se puede observar, los artículos enunciados definen claramente el alcance y el perfil del instituto propuesto. Destaca su carácter público, descentralizado,

autónomo y su personalidad jurídica y patrimonio propio, así como su atribución para establecer las políticas públicas y los criterios rectores sobre VI. Otro rasgo relevante eran que los “Comisionados” serían nombrados por las dos terceras partes del Congreso a partir de una convocatoria pública y que las funciones de la Presidencia y la Secretaría del Instituto recayeran, respectivamente, en dos de los cinco comisionados (similar a la lógica imperante en la integración de los organismos públicos autónomos). Además de lo anterior, es de notar que se proponía la participación de cinco representantes de organismos civiles en la Comisión de Gobierno (Voces Unidas, “Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco”, 26 de marzo de 1999: 14-16).

En síntesis, el proyecto de ley contemplaba modificar, agregar, derogar cerca de cien ordenamientos en los códigos Civil y Penal, a lo que habría que sumar los planteamientos contenidos en la ley “administrativa” (otro medio centenar de artículos). Estos elementos dan una idea de lo complejo que resultó el proyecto de ley que entregaría el CVU al Congreso y que, sin duda, influiría en la forma como se dio el análisis y resolución de la propuesta en el legislativo.

7. La dinámica interna del Colectivo Voces Unidas.

A lo largo de la promoción de la iniciativa se dieron diversas circunstancias que afectaron el desarrollo del proyecto y generaron tensiones entre los equipos y personas involucradas. Hacer referencia a ellas es relevante en la medida que muestra los límites existentes en las instituciones promotoras para desarrollar proyectos como el descrito y ayuda a entender diversos hechos que se dan en el CVU durante la interacción con el Congreso. Las tensiones y conflictos más significativos se dan en tres planos: a) los derivados de las concepciones del proyecto y b) los relacionados con la conducción del proyecto; c) la de tipo operativo.

a) Las concepciones sobre el proyecto. Como se relató en el capítulo tercero, en el CVU se expresaron dos posturas. La primera que colocaba el proyecto jurídico al centro del proyecto y subordinaba las otras líneas de trabajo a dicha lógica –

incluido el elemento de la participación ciudadana-. La otra posición, presente en la mayoría de las instituciones que componían el CVU, ubicaba el proceso de organización y formación ciudadana como núcleo del proyecto y advertía de no ser así se corría el riesgo de “instrumentalizar” la Iniciativa Popular, reduciéndola a un medio para hacer llegar la propuesta de ley al Congreso y no como un ejercicio donde la población hacía suyo un proyecto propuesto por el CVU. Al no lograrse un acuerdo entre las posturas referidas, lo que se dio fue una tensión recurrente tanto al definir los detalles de las líneas de trabajo y al desarrollarse las actividades. El resultado fue que cada parte orientó su hacer conforme su perspectiva, contraponiéndose en no pocas ocasiones a lo planteado por la otra.

b) Las concepciones sobre la conducción del proyecto. Los acuerdos fundacionales refieren, conforme a lo registrado en el capítulo tres, a una construcción colectiva del mismo, arreglo que no necesariamente fue asumido por igual por las instituciones que conformaron el CVI. Una fuente de conflicto central fue el que una de las instituciones se asumió “dueña” del proyecto y con esa base operó de manera unilateral la representación y coordinación del mismo, por lo que buscó que el resto de las instituciones actuaran como meros operadores (por ejemplo, para la recolección de las firmas). En este plano, tres aspectos fueron especialmente álgidos: el intento de desdibujar el perfil colectivo del proyecto; la definición de perfil de la campaña en medios de comunicación (que inicialmente se planteó como “de choque” y que tuvo que ser replanteada) y el diseño, en muchos sentidos, unilateral del proyecto jurídico, situación ya relatada líneas arriba. Otros aspectos como el respeto a un proceso de construcción colectiva, lo que implicaba la deliberación y la construcción de consensos no siempre se dieron.

c) Los aspectos operativos. Del conjunto de problemas que se hicieron presentes en este plano, conviene referir los siguientes: la premura en el diseño de la estrategia y la presentación del proyecto en los medios de comunicación; la definición muy general de acuerdos de colaboración, de los roles y responsabilidades (mismas que fue necesario precisar sobre la marcha del proyecto, lo que de suyo derivó en serias complicaciones); el proceso de

“anidamiento” del proyecto en las instituciones participantes lo que influyó en problemas para la asignación de responsabilidades, provisión de recursos, cumplimiento de las tareas, etc. Se da también una falla en cuanto a la procuración de fondos para el proyecto derivado de la inexistencia de un equipo especializado dedicado a ello y la ya mencionada sobre el perfil de los productos involucrados en la campaña en medios. Otras tensiones, ajenas al CVU, pero que influyeron en este fueron las discusiones y reacomodos que se dieron tanto en Milenio Feminista como en Alianza Cívica.⁴⁸

Los tres conjuntos descritos pusieron a prueba la capacidad de todas instituciones y personas que integraron el CVU para gestionar los conflictos y priorizar la toma colectiva de decisiones. No fueron pocos los esfuerzos para resolver las diferencias al colocar sobre la mesa los temas que generaban tensiones y buscarles la mejor salida posible, sin embargo esto necesariamente implicaba madurez y sensibilidad, aspectos no presentes de igual manera en todas las organizaciones participantes. Ello derivó en un acelerado desgaste de la confianza política y cada vez menos posibilidades de resolver los desacuerdos al grado que al menos en dos ocasiones el CVU estuvo a punto de desintegrarse.

La opción de cancelar el proyecto, vislumbrada varias veces en la etapa que nos ocupa, era valorada como un último recurso por varias de las instituciones ya que ello anulaba la posibilidad de concretar una experiencia ciudadana pionera en el país tanto en lo que respecta al uso de la iniciativa popular, como en el intentar influir las políticas de atención, prevención y penalización de la VI. Así, prevaleció la búsqueda de mantener la cohesión y el proyecto en la perspectiva de lograr un bien mayor, asumiendo que habría que pagar un costo muy alto por el hecho de trabajar en un ambiente de conflicto permanente. Esta es una de las razones que explica que no se diera la ruptura en esta etapa ni trascendieran públicamente las discusiones.

⁴⁸ Para mayor detalle consultar Zúñiga, Ibarra y Aguilar (*op. cit.*).

Recapitulación.

La información incluida en el presente capítulo, da cuenta de la forma como el CVU puso en juego su estrategia para posicionar el tema de la violencia intrafamiliar y para llamar a la población a hacer suyo un proyecto tendente a buscar alternativas tanto desde la sociedad como desde la acción gubernamental. Los datos consignados en cuanto a la respuesta dada por diversos actores indican que el Colectivo logró su cometido; en específico, la cantidad de firmas recabadas le permitieron al CVU seguir con el proyecto de presentar al Congreso un proyecto de ley. Los anteriores elementos hacen del Colectivo un actor que cuenta con cierto reconocimiento de la sociedad y con una propuesta frente a un problema social, lo que en conjunto lo coloca en condiciones de buscar la interlocución con el Congreso. Está por demás señalar que el esfuerzo realizado por el CVU es considerable y lleva a que, a pesar de las dificultades tanto externas como internas, éste logre parte de su cometido. Lo expuesto hasta aquí provee el marco para abordar la relación de un movimiento ciudadano con el Congreso, tema del siguiente capítulo.

CAPÍTULO V. CIUDADANOS, CONGRESO E INICIATIVA POPULAR.

En este capítulo se da cuenta de la interacción desarrollada entre el Congreso del estado de Jalisco y el CVU. En un primer apartado se aborda el perfil del poder legislativo, y en las siguientes secciones -siguiendo una lógica cronológica y delimitando cuatro etapas- se describe la forma en que se dio la relación entre los legisladores y los promoventes de la iniciativa.

1. El Congreso del Estado de Jalisco.

En las líneas siguientes se muestran algunas de las características centrales que tuvo la LV legislatura del estado de Jalisco, enmarcadas en el perfil general que tiene el poder legislativo en México-. De manera particular se busca caracterizar a un Congreso que fue el primero en el país en recibir una iniciativa popular.

En términos conceptuales, el Congreso es un vínculo entre la sociedad y el Estado, con un perfil dual, en tanto que, por una parte, expresa los anhelos de una sociedad, lo que tiene que ver con la definición de identidad y por otra, es un órgano influido por la dinámica de los grupos de poder, factor que limita su accionar. Una labor central de los Congresos, más no la única, es la de mantener actualizado el sistema legal a fin de que éste responda a las necesidades sociales y haga posible la convivencia social; por tanto entre sus tareas está el reformar, derogar y crear nuevos ordenamientos jurídicos. Lo dicho remite a subrayar lo delicado y complejo de la labor legislativa, misma que implica un considerable conocimiento del marco legal y de la técnica legislativa; lleva también a identificar aquellos mecanismos que inciden en la conformación de las legislaturas y en su operación, así como a contrastar todos los anteriores elementos con la mala imagen que dicho órgano tiene en la sociedad mexicana.⁴⁹

⁴⁹ La valoración social sobre este órgano y sus integrantes es “bastante negativa y desprestigiada” (el 73% opinan que los diputados trabajan poco o nada), lo que se deriva de la poca transparencia y discrecionalidad en el uso de recursos, así como la inexistencia de procedimientos que lleven a la rendición de cuentas sobre su gestión, además de que las relaciones de interés y de fuerza existentes al interior de los partidos redundan en la “improvisación, la inexperiencia y el amateurismo legislativo” (Ramírez, 2002:30-32 con referencias a *Público MVS*).

El trabajo legislativo tanto en el ámbito local como en el federal (cuyas prácticas son similares en lo general) se desarrolla en dos planos: las sesiones plenarias, y la de los periodos entre sesiones plenarias. En la primera (la más conocida dada la existencia de registros consultables) los grupos parlamentarios ejercen un fuerte control sobre los legisladores de su partido, a lo que se suma el que estos últimos generalmente desconocen el proceso y sólo tienen una idea general del contenido de las iniciativas. Al final los legisladores votan conforme las indicaciones de su líder parlamentario. El resultado final es reflejo de las negociaciones previas (Ramírez, 2002a:33, con referencias a Moreno).

Cuadro 6
Fases del trabajo legislativo

Pleno	Comisiones
<ul style="list-style-type: none"> - Recepción de iniciativas de ley, su aceptación o rechazo. - Discusión de dictámenes sobre las iniciativas. - Aprobación o impugnación de dictámenes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recepción y la discusión de iniciativas. -Trabajo técnico o jurídico (“obra negra” legislativa). -Elaboración de acuerdos informales previo al pleno. - Realización de sondeos, fijación de posiciones, estimación del sentido del voto en los grupos parlamentarios antes de plantear su proyecto. -Análisis, procesamiento, discusión y perfeccionamiento de las iniciativas de ley.

Fuente: Elaboración personal en base a Ramírez (2002a).

Para Ramírez (2002a:32-33) gran parte del trabajo del legislativo se da en las Comisiones, durante el análisis de las iniciativas de ley, más no existe información sobre lo que acontece en ellas, por ejemplo las negociaciones entre legisladores, los coordinadores de los grupos parlamentarios, y los líderes de los partidos (estos últimos ejercen un liderazgo político personal que en ocasiones vulnera la autonomía de estos espacios). Los asesores legislativos (equipos técnicos especializados que realizan gran parte del trabajo) ejercen también una fuerte influencia. El predominio del “secretismo” hace difícil darle seguimiento a una iniciativa de ley. Todo lo anterior lleva a que las decisiones significativas en el Congreso son tomadas por muy pocos legisladores⁵⁰ (la elite de los partidos, que

⁵⁰ La reforma política de 1999 fortaleció varios aspectos del Congreso federal, por ejemplo las comisiones y las fracciones parlamentarias (en especial a sus líderes) y la influencia de los secretarios generales de los partidos, y el papel que juega el coordinador de la bancada del partido mayoritario. Ello modifica la relación Congreso - Ejecutivo, más aún si éste tiene o no la

opera a manera de *petit comité*) y cuyas negociaciones se dan en reuniones privadas y no pasan por los órganos legislativos.

El perfil del Congreso de Jalisco cambió con la alternancia política de 1994 (con la LIV legislatura). Conforme a Ramírez (2002a:35) dicho órgano juega un nuevo rol ya que se convierte en un espacio político donde se toman decisiones importantes, se fiscaliza al ejecutivo, y donde no sólo se autorizan las iniciativas de este último; los cambios tienden a acotar el protagonismo y el poder del ejecutivo, favorecen la gobernabilidad y llevan a profesionalizar al órgano legislativo.⁵¹ Otras características de este cuerpo son que, conforme a la reforma efectuada a la Ley Estatal de Participación Ciudadana, los ciudadanos pueden intervenir promoviendo iniciativas de ley y participar en los trabajos de las comisiones legislativas exponiendo sus razones y defendiendo su propuesta. También, desde febrero de 2002, el órgano en cuestión tiene la obligación de presentar un informe anual de actividades.

En otro orden de ideas y a fin de caracterizar la LV legislatura del Congreso jalisciense, conviene referir que en 1994, el PAN asumió la titularidad del gobierno estatal y tenía mayoría en el legislativo. Estos hechos facilitan que el ejecutivo impulse una reforma política en el estado (diciembre de 1995 - marzo de 1997) lo que lleva, como se dijo, a la reforma de la Constitución local en marzo de 1997, y la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana en enero de 1998.⁵² La incorporación de las formas de democracia directa y los cambios en la ley orgánica de la legislatura estatal significan, en teoría y como se dijo, que los ciudadanos pueden influir en la agenda legislativa al asistir a las sesiones de

titularidad del segundo. En Jalisco, la poca funcionalidad y eficiencia del legislativo tiene que ver con su estructura, dado que en 2002 contaba con 40 comisiones y 40 diputados, es decir una comisión por cada diputado (Ramírez, 2003: 34).

⁵¹ El nuevo rol del Congreso en Jalisco se refleja en que el número de iniciativas (leyes y decretos) generados por los legisladores rebasa a las del ejecutivo local (Ramírez, 2002a). Ello demanda el debatir aspectos como la reelección de los diputados, garantizar la transparencia y rendición de cuentas, y la vigilancia ciudadana sobre sus representantes.

⁵² La reforma en cuestión genera posturas encontradas. Para un sector académico, ésta hace de Jalisco un estado pionero en el campo de la participación ciudadana (cfr. Marván *et al.*, 1998:101, 103,104), mientras que para otros la nueva ley aporta poco dadas sus limitaciones (cfr. Torres, 1998:32-39).

trabajo de las comisiones (como observadores y, a veces, con voz pero no con voto, al tratarse cuestiones relacionadas con las iniciativas ciudadanas). Formalmente se rompe el monopolio de los secretarios de los partidos políticos y los coordinadores de bancadas, pero en la realidad no hay cambios significativos en el control que ejercen los diputados los asuntos legislativos) (Ramírez, 2002a:33).⁵³

Un elemento más a referir aquí es el perfil de los integrantes de la LV legislatura, ya que puede ayudar a entender su dinámica interna y el tipo de interacción que estableció con el CVU. Al respecto, Romero (2001: 165, 219,221-222) señala que en los tres primeros años del gobierno de alternancia (1995- 1997) no hubo una estrategia común entre el gobierno, la legislatura y del PAN, ni una clara definición entre “las prioridades del partido y distinguir lo negociable de lo indispensable”. Por tanto en la selección de los candidatos a diputados del PAN en 1997 no se previó la conformación de una legislatura que apoyara al ejecutivo en la segunda parte de su gestión al priorizarse la “preferencia de los panistas” y no la popularidad social de los candidatos.⁵⁴ La lista de candidatos a diputados por la vía plurinominal es muestra de lo anterior ya que los primeros lugares los ocuparon los “tradicionalistas”. El caso del PRI sucede algo similar al encabezar las listas los “viejos líderes del corporativismo”. Los resultados del proceso electoral de noviembre de 1997, muestran una reducción de la presencia del PAN y un incremento de la del PRI. Así, la LV legislatura se integró por 20 diputados panistas, 17 del PRI, 2 del PRD y una diputada del Partido Verde Ecologista de México. De 40 diputados, sólo tres eran mujeres (Romero, *op. cit.*:165, 223-

⁵³ Los cambios derivados de la reforma al legislativo fueron: reducir el margen de sobre-representación; integrar el Congreso por 20 diputados de mayoría relativa y otro tanto por la vía de la representación proporcional; reconocer legalmente los grupos parlamentarios; anular la Diputación Permanente; que el Congreso sesione todo el año; fijar constitucionalmente la asignación del presupuesto del legislativo (mismo que no podrá ser menor –en términos reales- al del año anterior); suprimir la facultad del Congreso para otorgar al gobernador facultades extraordinarias para legislar (Romero, 2001:136-139).

⁵⁴ Los resultados obtenidos por el PAN en las elecciones federales de 1994 y 1997 fueron, respectivamente: 25.8% y 26.6%, lo que influyó en la selección de los candidatos para la elección local de noviembre de 1997. Así, las apuestas de los partidos mayoritarios para la elección local eran: PAN, superar a su principal rival con el 9 y el 10%; PRI, no vislumbraba obtener buenos resultados; PRD aspiraba a disputar el segundo lugar a partir de la alianza con el grupo U. de G.

227).⁵⁵ Para el gobierno y el PAN, este resultado significó dificultades para lograr la aprobación de las iniciativas del Ejecutivo. En esa medida la legislatura saliente (como se dijo, con mayoría panista) apresura la aprobación de las leyes consideradas claves, si bien a través del dialogo legislativo. Este hecho complicó el proceso de instalación de la siguiente legislatura. Hasta aquí algunos elementos que perfilan a la LV legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, interlocutor del CVU.

2. Interacción Congreso - Voces Unidas.

En esta sección se abordan los cuatro momentos o fases en que puede organizarse la interacción que se dio entre el CVU y el Congreso, mismas que se muestran en el cuadro 7 (las fases se delimitaron de manera arbitraria en base a los rasgos que tomó la relación entre los principales actores involucrados).

Cuadro 7
Etapas y rasgos en la interacción Congreso- Voces Unidas

Etapa	Rasgos relevantes
I. Marzo- mayo de 1999.	“Luna de miel”. Críticas a la iniciativa desde dentro y fuera del Congreso. Emisión de los dictámenes parciales en primera lectura. Aplazamiento de la resolución de la iniciativa
II. Junio – julio de 1999.	Nuevas críticas a la iniciativa. Ruptura del CVU.
III. Agosto 1999- diciembre del 2000	Reducción del conflicto con la jerarquía católica. Recomposición del CVU. Campaña de presión sobre el Congreso: “El tiempo se acaba”. Emisión del dictamen sobre la “ley administrativa”.
IV Enero – agosto del 2000	Procesos electorales federal y estatal. Creación del Consejo Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI). Campaña “¿Quieren nuestro voto? ¡Primero cumplan! Emisión de los dictámenes en materia civil y penal.

Fuente: elaboración personal

⁵⁵ De los veinte distritos locales, el PAN se quedó con nueve y el PRI con once. Vía el principio de representación proporcional, el PAN obtuvo el 42.1%, el PRI el 37.7%, el PRD el 16.2%, y el PVEM el 3.9%, por lo que la asignación de diputados por la vía plurinominal quedó: PAN, 11; PRI, 6; PRD, 2; PVEM, 1 (Romero, 2001:224).

La relación formal del Colectivo con el Congreso se establece a partir del acto de entrega – recepción de la iniciativa el 26 de marzo de 1999 y se mantiene a lo largo de año y medio siguiente (lo que rebasa con mucho el estimado inicial del CVU –ver gráfico tres-). Como se puede observar en el cuadro, las dos primeras etapas se dan a lo largo de 1999, periodo en el que la relación pasa de una – efímera- “luna de miel” hasta una abierta confrontación a fines de 1999 (al darse los primeros dictámenes). En el periodo se expresan una serie de críticas al CVU y a su proyecto tanto desde dentro y fuera del Congreso; se da también una fuerte crisis en el Colectivo que deriva en su ruptura, su posterior recomposición y el replanteamiento de su estrategia. Cierra el año con un dictamen que resuelve parte de los planteamientos de la iniciativa. Las dos restantes etapas abarcan poco más de la mitad del año 2000, periodo que se empata con los procesos electorales federal y local. En ellas se da una abierta confrontación entre el CVU y el Congreso que culmina con la emisión de los dictámenes que resuelven las partes civil y penal de la iniciativa. En las siguientes líneas se describen a detalle las cuatro etapas.

2.1 Etapa uno. Marzo- mayo de 1999.

La relación del CVU con el Congreso se da formalmente a partir del 26 de marzo de 1999. No obstante, en los meses previos se dan diversos contactos entre CIAM y algunos diputados, especialmente de la fracción parlamentaria del PAN.⁵⁶ El riesgo de que lo anterior se interpretara como una preferencia del CVU por determinado partido, llevó a aquel a definir una política de relación institucional y en los mismos términos con todas las fracciones para afianzar el carácter ciudadano y autónomo del proyecto. En este tenor, antes de la entrega formal de la iniciativa al Congreso, el Colectivo tuvo varias reuniones con legisladores para

⁵⁶ Ramírez (2002a:97) a partir de una entrevista con Andrea Medina registra que por “parte del PAN, la fracción parlamentaria completa tuvo con el colectivo tres reuniones previas a la entrega de la iniciativa popular a la Cámara. En ellas, se hizo su presentación en los aspectos centrales, pero no se entregó el texto de la misma”. En este punto vale aclarar que al menos a una de las reuniones referida sólo asistió CIAM dado que el resto de las organizaciones del Colectivo consideraba necesario conocer previamente el proyecto de ley, lo que no se dio.

abordar temas como el problema de la VI, el diagnóstico sobre la legislación – local y nacional- en torno a ésta y las generalidades del proyecto jurídico. De estos acercamientos se deriva el llamamiento público que hace la Comisión de Equidad y Género del Congreso al iniciarse la Jornada Ciudadana:

“El Congreso del Estado, a través de las Comisiones de Equidad y Género y de Asistencia Social, exhorta a todos los jaliscienses a sumarse a la campaña de recolección de firmas para apoyar la Iniciativa Popular contra la Violencia Intrafamiliar que ha iniciado el organismo denominado ‘Voces Unidas’.” (*Público*. 22 de febrero de 1999).

El 26 de marzo de 1999⁵⁷ el Colectivo asiste al Congreso a fin de entregar la iniciativa popular; el acto fue presidido por el Dip. Víctor Badillo Martínez, Presidente en turno del Congreso del Estado y una comisión de diputados y diputadas, y atestiguado por decenas de representantes de organizaciones ciudadanas y por los medios de comunicación⁵⁸. La ceremonia es ampliamente difundida por éstos como puede constatare en las siguientes notas: “El colectivo Voces Unidas presentó al Congreso estatal una iniciativa popular. Fueron 40, 872 firmas contra violencia intrafamiliar” (*Público*) –en primera plana-; “41 mil

⁵⁷ Como se dijo, la primera fecha anunciada por el CVU para la entrega de la iniciativa fue el 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer, fecha de gran simbolismo para el proyecto. Los problemas para concluir el proyecto jurídico, referidos en el capítulo 4, llevan a aplazar la entrega para el 26 de marzo. El cambio de fecha lleva al CVU a dar una conferencia de prensa en la que señala que las firmas colectadas en la Jornada Ciudadana contabilizaban a ese momento 30, 247 - mismas que era necesario analizar - y que tocaba procesar “todas las propuestas y opiniones que permiten materializar aún más la pluralidad y consenso de la sociedad acerca de los derechos y obligaciones que propone para convivir”. Así, a fin de realizar dichas tareas anuncia su decisión de aplazar la entrega del proyecto al Congreso (Voces Unidas. Boletín de prensa. 8 de marzo de 1999).

⁵⁸ El documento entregado, integrado por una exposición de motivos, los tres componentes (propuesta de ley administrativa, y los cambios a los marcos civil y penal) y los anexos estadísticos, fue acompañada por los 34 legajos que contenían un total de 40,872 firmas de apoyo; se anexó una fe notarial que reza “El 25 de del mes de marzo (...) en un total de 6771 seis mil setecientos setenta y un fojas que me presenta debidamente integradas en 34 treinta y cuatro legajos, aparecen en total 40872 cuarenta mil ochocientos setenta y dos firmas de ciudadanos que apoyan la presentación de la iniciativa de ley (...) en tal virtud, el suscrito Fedatario procedió al conteo tanto de las hojas, firmas y legajos antes indicados, cerciorándome de lo manifestado...” (Lic. José Luis Leal Sanabria. Notario Titular No. 74, Guadalajara. Acta de certificación de hechos. 29 de marzo de 1999).

jaliscienses quieren ley sobre la violencia intrafamiliar” (*El Informador*); “Al Congreso. Entrega ‘Voces Unidas’ la primera iniciativa de ley contra la violencia intrafamiliar” (*Ocho columnas*); “Entrega Voces Unidas iniciativa de ley” (*Mural*). Otro elemento que da cuenta del momento es el discurso del diputado Badillo, mismo que vale la pena citar en extenso:

“Hoy 26 de Marzo de 1999 será registrado en el libro de nuestra historia local uno de los acontecimientos más trascendentes en nuestro quehacer democrático; esto se debe a que por primer ocasión se presenta ante esta Honorable Institución una Iniciativa Popular, reflejo pues de la notable transformación de nuestra entidad con rumbo a una madurez política en la que la democracia y el respeto a la persona humana se consoliden aún más como principios operantes. La democracia que estamos viviendo hoy garantiza a las generaciones de mañana que ésta ha de prevalecer, además enseña que la potestad de los ciudadano existe y lo que es más encuentra los mecanismos por los que puede elevar su voz y ser escuchada.”⁵⁹

2.1.1 La derivación de la iniciativa a las comisiones legislativas.

El 28 de marzo, en la sesión del Congreso, se turna la iniciativa del CVU a cuatro comisiones legislativas para su estudio; la fracción parlamentaria del PRI cuestiona que aquella sea remitida a la Comisión de Equidad y Género dado que dicha instancia tiene un carácter transitorio y por tanto no cuenta con facultades para dictaminar (*Público*, 29 marzo 1999). La cuestión se “resuelve” con la emisión de dos diferentes acuerdos: el primero asigna la iniciativa a tres comisiones: la de Justicia; la de Asistencia Social y; la de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos (ésta última una de las comisiones más importantes en el Congreso). El segundo la deriva también a la Comisión de Equidad y Género, en su carácter de coadyuvante al proceso (Poder Legislativo. Oficios 4482- LV y 4597 – LV, 29 de marzo de 1999). Las resoluciones referidas generan cierta ambigüedad lo que –como se verá- influirá a

⁵⁹ Fragmento del discurso del Dip. Víctor Badillo Martínez. Presidente del Congreso del Estado de Jalisco, en ocasión de la ceremonia de entrega de la Iniciativa Popular al Congreso. 26 de marzo de 1999.

lo largo del proceso. En los hechos, lo antes dicho implica que el CVU tenía el reto de interactuar con cuatro comisiones; dos coordinadas por el PRI y otra tantas por el PAN.

Conforme a su estrategia general, pero sin mayores precisiones -dado que las condiciones previas a la entrega al Congreso no lo permitieron- el CVU inicia la labor de cabildeo; un dato relevante aquí es que la Ley de Participación Ciudadana no le reconoce dicha prerrogativa a los promoventes. Por otra parte, y como en otros procesos, la acción de cabildeo refleja las dos posturas existentes en el CVU –comentadas en el capítulo anterior-: la primera insiste en ir a fondo, mientras que la segunda prefería mantener un perfil bajo (participando sólo lo necesario y conforme la disponibilidad de recursos). Los razonamientos detrás de esta última postura eran que los ciudadanos ya habían hecho su parte y que correspondía al Congreso dar respuesta al mandato expresado por la sociedad. Se trataba de evitar también que el CVU terminara avalando una ley contraria a lo originalmente planteado (como ya había sucedido en otras experiencias ciudadanas en el país).

A inicios de abril predominó la primera postura y -conforme a la distribución de tareas acordada-, la labor de cabildeo estuvo a cargo del CIAM (como se dijo la organización que mejor conocía el proyecto jurídico); el resto del equipo sólo apoyó puntualmente a fin de no entorpecer el trabajo de las comisiones. Con este mismo fin el CVU acuerda el no realizar acciones de presión sobre los legisladores. Así, las tareas iniciales consistieron en: acercamientos con las coordinaciones de las fracciones parlamentarias y las comisiones legislativas involucradas, reuniones con legisladores, la distribución de diversos documentos con información complementaria al proyecto de ley (las leyes vigentes sobre VI, los acuerdos internacionales suscritos por México, diversas investigaciones sobre VI, listados de especialistas, entre otros, en su gran mayoría acervo de CIAM). Sin embargo, conforme avanzó el proceso, se hizo evidente que la relación CVU-Comisiones no sería sencilla en la medida algunas de éstas no se mostraron abiertas al dialogo. Por otra parte algunos diputados y asesores cuestionaron la

poca disposición de CIAM a debatir algunos contenidos del proyecto. Estos hechos, además de lo demandante de la tarea de cabildeo, llevaron a que el resto de las organizaciones se involucraran de manera crecientemente en la tarea referida; adicionalmente, la falta de experiencia y la ausencia de definiciones dieron lugar a algunos descuidos en la relación con los legisladores, como el no dar seguimiento puntual -en ocasiones – a la agenda (notas personales).

2.1.2 Las críticas al CVU y a su proyecto.

En abril y mayo de 1999 hay cambios radicales tanto en la relación del CVU con el Congreso, como en la dinámica interna del CVU. A inicios de abril, tanto el Cardenal Juan Sandoval como el diputado Cortés Silva expresan diversas críticas a la iniciativa, lo que da lugar a una fuerte polémica, misma que, como se verá, durará varios meses. A mediados de abril algunos legisladores le cuestionan al CVU el hecho de que en el Congreso estuvieran circulando dos diferentes versiones de la iniciativa de ley, lo que era motivo de confusión. Las indagaciones realizadas dejaron en claro que el CIAM había modificado el proyecto de ley previo a su entrega al Congreso, obviamente sin el acuerdo del Colectivo⁶⁰, y que también distribuyó en Comisiones otro documento de su autoría (dicho texto fue cuestionado por varias organizaciones del CVU en febrero de 1999 -ver punto seis del capítulo cuatro-). En suma, la confusión generada se debía a la circulación de tres diferentes textos en Comisiones. Para cerrar este comentario,

⁶⁰ Al ser cuestionada por el Colectivo sobre los cambios realizados, la representante de CIAM señala que éstos son mínimos y que no ameritan mayor discusión. Hace entrega al Colectivo de un documento fechado el trece de abril, donde señala que: “ El jueves 25 de Marzo se entregó por parte del equipo asignado por el grupo promotor, para estudiar y enriquecer la propuesta de iniciativa de legislación integral sobre violencia intrafamiliar, dicha propuesta se entregó a la Comisión Jurídica y Cabildeo (...) De esta propuesta se tomaron la mayor parte de las sugerencias que ya habían sido acordadas y se modificaron aspectos que alteraban la esencia misma de la iniciativa, dicho trabajo se realizó de manera intensa por parte de la Comisión Jurídica y Cabildeo y que por la premura del tiempo no pudieron ser concluidas en su totalidad.” (Andrea Medina. “Informe de trabajo de la Comisión Jurídica y Cabildeo”. Abril 13 de 1999). Al respecto vale señalar que la apreciación de CIAM es inexacta en la medida que el documento del 25 de marzo era definitivo y en tal sentido fue rubricado y colocado en un sobre lacrado. Los efectos negativos de los cambios realizados se reflejaron en complicar el análisis del proyecto en el Congreso al cambiar la estructura del texto que planteaba con claridad los aspectos prioritarios y lo ya señalado a sobre incluir el concepto de “relación de hecho”.

es menester señalar que la modificación no autorizada al proyecto de ley, como puede entenderse, derivó en un nuevo y grave conflicto en el CVU; con todo, éste logra establecer un *impasse* con el objetivo de mantenerse unido hasta fines de mayo, fecha en que el Congreso –conforme las previsiones- habría de resolver la iniciativa. Esta por demás señalar que, después de lo vivido, la relación del CIAM con el resto del CVU se reduce a su mínima expresión. Los hechos llevan a que otras organizaciones del CVU se involucren más en las tareas de cabildeo.

De vuelta al tema de las críticas expresadas a la iniciativa, toca referir que se pueden distinguir tres oleadas; las dos primeras se dan a inicios y a finales de abril, y una tercera tiene lugar a fines de mayo, al acercarse la fecha prevista para que el Congreso resolviera. En el siguiente cuadro se hace una síntesis de las críticas que, como se verá, provinieron tanto de legisladores como de actores eclesiales, empresariales, académicos y algunas organizaciones ciudadanas.

Cuadro 8
Críticas a la iniciativa popular en abril y mayo de 1999

Actor	Críticas
Cardenal Juan Sandoval Iñiguez	Se “está en contra de la violencia intrafamiliar pero no apoya el proyecto jurídico del CVU” dado que “algunas de sus propuestas no son coherentes con el ser y la vocación de la familia (...) y al querer quitar toda autoridad paterna y decir que matrimonio se debe llamar a cualquier unión que sea por amor” (<i>Mural</i> , 1 de abril de 1999). “Fuimos manipulados y engañados”, “¡Se quiere destruir a la familia!” (Carta pública del 1º de abril, <i>Público</i>). El 1º de mayo reitera sus comentarios (<i>Ocho columnas</i> , 2 de mayo 1999).
Dip. Porfirio Cortés Silva (PRI) ⁶¹	El proyecto adolece de graves fallas en su estructuración; versa sobre más de una materia lo que contraviene el artículo 51 de la Ley de Participación Ciudadana, “por lo que se tendrían elementos para desecharla” (<i>Mural</i> , 1 de abril de 1999); “no tuvo el sustento jurídico- habiendo tantos juristas tan importantes en Jalisco, no se valieron de ellos, y que hubo improvisación y hubo ligereza”.
Salvador Loreto y Fabricio Vidales (PAN) ⁶²	Las definiciones de familia y matrimonio “pueden ir contra las costumbres y contra las formas de ser de los jaliscienses () “proponen reconocer derechos de seguridad social, patrimonio y herencia a concubinos del mismo sexo”. “Seguramente le harán diversas modificaciones” (<i>Mural; Público</i> , 27 de abril de 1999).

⁶¹ Coordinador de la Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos.

⁶² Integranes de la comisión de Asistencia Social.

Continúa cuadro 8.

Guillermo Martínez Mora (COPARMEX) ⁶³	No “es posible que estemos rompiendo los principios morales que la sociedad debe tener por siempre” y que no se debería ir “en contra de valores establecidos” (<i>Mural</i> , 28 de abril de 1999).
Lic. Carlos Enrique Zuloaga, asesor del Poder Judicial del Estado y Maestro de Derecho en la Universidad Panamericana (U.P.)	La iniciativa es maximalista; busca sujetar la familia a la constitución; la definición de familia, podría llevar a legalizar parejas de homosexuales o de otro género (aunque acepta que esto ya había sido aclarado), se propone que las relaciones familiares producen derechos y no sólo deberes; el término “genero” no se contempla en el código civil; existen limitaciones en la definición de VI; es riesgoso el tutelaje que se pretende ejercer desde el Estado respecto de la familia; hay incongruencias sobre maltrato sexual; es deficiente la formulación del posible instituto de prevención y atención de la VI, entre otras. (<i>El Informador</i> , 16 de mayo; “Comentarios sobre el Proyecto de Ley de la iniciativa de Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco. s/f. – entregado el 21 de mayo al Congreso-).
Alianza Fuerza de Opinión Pública” A.C.	Incluir el concepto de la democracia en la familia es improcedente; la definición de familia - “es peligrosa” porque “equipara a la familia con fundamento matrimonial con las demás uniones de que son capaces los seres humanos” y porque puede dar cabida a los “géneros”; le da un gran poder al Estado “que acabaría siendo regido no por el mismo sino por el Instituto que proponer crear y éste regido a su vez por las A.C. que son las que proponen esta iniciativa”; las definiciones sobre delitos relacionado o derivados de la VI son imprecisas, etc. (Alianza Fuerza de Opinión Pública, A. C. “Comentarios a la iniciativa de legislación sobre la violencia intrafamiliar. Un estudio preliminar a dicho proyecto”. Mayo 24 de 1999).

Fuente: Elaboración personal

Las críticas de los legisladores, por su propia función, eran previsibles, no así las declaraciones del Cardenal Sandoval (y menos en el tono que se dieron). Dicho actor, conforme lo referido en el segundo capítulo, ejerce una gran influencia en la región; su opinión –conforme fue consignado por los medios y diversos legisladores – pesó sobremanera en algunos miembros de la LV legislatura. El análisis del conjunto de señalamientos vertidos deja ver notorias coincidencias; en su mayoría van en el sentido de que la propuesta del CVU atenta contra de la vocación de la familia, la autoridad paterna, el concepto de matrimonio. Se arguye que la iniciativa propone reconocer a las uniones entre personas del mismo sexo; que permite la injerencia del Estado en la familia; que va en contra de las costumbres y las “formas de ser de los jaliscienses” y; que rompe y va contra los

⁶³ A la postre Secretario de Educación en Jalisco.

“principios morales establecidos”. Otro conjunto de críticas (de tipo “técnica jurídica”) señalan que el proyecto tiene imprecisiones en la tipificación de los delitos, que adolece de graves fallas en su estructuración y que aborda más de una materia, lo que constituiría suficiente motivo para desechar la propuesta ya que contraviene la Ley de Participación Ciudadana.⁶⁴

La coincidencia en el tiempo y en el contenido de las críticas deja ver una clara correlación de fuerzas contraria al CVU, misma que involucra actores de dentro y de fuera del legislativo. En el primer caso, el liderazgo lo ejerce el diputado Cortes Silva (quien tiene una fuerte ascendencia sobre los diputados, no sólo de su partido); en el segundo caso el Arzobispado es la cabeza visible. Esto último hecho da lugar a una situación bastante complicada para el Colectivo en la medida que, como se dijo en el capítulo cuarto, las organizaciones cercanas a la iglesia fueron un actor central en la promoción de la iniciativa.

2.1.3 Voces Unidas y la defensa de la iniciativa.

La conformación de un frente integrado por algunos legisladores, el Arzobispado y grupos conservadores, llevó al CVU a buscar que no se echara por tierra todo el trabajo realizado y que pudiera llegarse a mayo en las mejores condiciones posibles (recuérdese que en dicho mes se esperaba la resolución de la iniciativa). El Colectivo mantiene la labor de cabildeo, si bien con muy poco margen de maniobra dadas las circunstancias; su esfuerzo se concentró en explicar a los diputados el sentido y pertinencia de los conceptos nodales incluidos en el proyecto (como la tipificación de la VI como delito, la incorporación del concepto de democracia en la familia para efectos de la prevención y atención del fenómeno referido, la creación de un instituto para la atención y prevención de la VI, entre otros). Aquel trató, sobre todo, demostrar que la propuesta no tenía el

⁶⁴ En los pasillos del Congreso circulaban versiones en el sentido de que el diputado Cortés Silva no quería meterse en líos con los ciudadanos al castigar a los agresores; que algunos diputados tenían posturas homofóbicas; que los partidos se “estaban cuidando” ante la cercanía del proceso electoral; que les han llegado anónimos a los diputados con amenazas si aprobaban la iniciativa; que los diputados tienen miedo a aprobar algo que no conocen bien, etc. (notas personales).

sentido que se le atribuía y que las críticas no tenían fundamento; argumentó que, dado que la VI es un fenómeno complejo, sólo un abordaje integral (que hace necesario abordar simultáneamente aspectos legales administrativos, civiles y penales) podría llevar a resolver de fondo el problema (notas personales).

Además de las tareas de cabildeo, el CVU desarrolla tres acciones complementarias orientadas a allanar el paso de la iniciativa en el Congreso: a) sostener el vínculo con los medios de comunicación para mantener el tema en la opinión pública; b) buscar recomponer la relación con la jerarquía eclesiástica para aclarar los puntos cuestionados y; c) mantener la comunicación con las organizaciones del grupo de referencia y la red ciudadana para informar del proceso en el Congreso y aclarar los puntos puestos a debate.

La relación con los medios de comunicación se facilitó por la confianza y las relaciones construidas en la etapa de promoción del proyecto; ello facilitó que el CVU accediera a diversos espacios (entrevistas con los medios, foros y ruedas de prensa) para plantear su versión de los hechos y difundir información de primera mano y con ello buscar contrarrestar -en alguna medida- las críticas (un ejemplo de lo dicho es la amplia difusión que hace el periódico *Público* de una síntesis de la iniciativa -*Público*, 7 de abril de 1999 “Radiografía de una iniciativa”). Vía los medios el CVU expone que en la iniciativa: “de ninguna manera se está proponiendo permitir el matrimonio entre homosexuales (y) cambios al Código Civil en materia de matrimonio” (*Mural* 27 de abril de 1999); “no se menciona ni se propone alterar la definición de matrimonio” (y sí) una definición precisa para los efectos en la violencia que se pueda realizar dentro de (la familia), tomando en cuenta las definiciones existentes en la legislación vigente...”; no se busca vulnerar la autoridad paterna, ni “quitar o disminuir dicha autoridad (sino) que ésta se ejerza de una manera que no afecte los derechos de seguridad y libertad de las personas, ya que (una de las causas de la VI es) el desequilibrio de poderes y el mal entendimiento de la autoridad.”

El CVU argumenta también que su propuesta fortalece los vínculos familiares y favorece “el respeto de los derechos y obligaciones a través del reconocimiento de la autoridad con la única limitación de que en su ejercicio no se afecten los derechos fundamentales de las personas que integran a la familia de acuerdo a () la Convención de los Derechos del Niño y la Convención Interamericana para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres” (Voces Unidas. Boletín de prensa. 30 de abril de 1999).

En cuanto a la relación con la organizaciones del grupo de referencia y algunas de la “red ciudadana” el CVU realizó varias reuniones de trabajo y distribuyó un cuadernillo que contenía el proyecto de ley – en su versión “jurídica” – Todo ello llevó a mantener el dialogo y el flujo de información, y redundó en expresiones de confianza y respaldo al Colectivo. Vale señalar que la falta de recursos en el equipo promotor hizo que la labor se concentrara principalmente en la ZMG y que no se concretara el proyecto de elaborar materiales de divulgación del proyecto de ley utilizando un lenguaje no jurídico.

En el plano de la relación con la jerarquía eclesiástica, para el CVU era claro era que había que atender el conflicto, tanto por el papel jugado por las organizaciones de laicos en la promoción de la iniciativa, como porque se cuestionaban aspectos clave del proyecto. La tarea no era sencilla dadas las formas y el tono utilizado por la jerarquía. Sin embargo en el Colectivo, dadas las circunstancias internas, no es posible construir una respuesta consensuada; de nueva cuenta, se expresan dos posturas: la primera opta por debatir con la jerarquía en los medios insistiendo en que hay una lectura errónea de la propuesta (*Mural*, 5 de abril 1999); la segunda, al considerar contraproducente lo anterior, opta por buscar el contacto con la jerarquía para aclarar la situación. Buscó exponer las razones que estaban detrás de los contenidos propuestos y dejar constancia de que no había dolo o “intereses oscuros” detrás del CVU. No

obstante, no hay cambios con la jerarquía ya que la entrevista con el Cardenal no se concreta a pesar de la insistencia.⁶⁵

Ante la circunstancia descrita y la persistencia de la jerarquía en sus críticas, el CVU buscó restablecer el dialogo con aquella, pero ahora a través de la red de grupos de pastoral social, mismas que como se dijo, apoyaron el proyecto en su fase de promoción. No obstante, la situación no logra resolverse en la etapa que nos ocupa con todo y el empeño puesto en ello (notas personales).

2.1.4 La incertidumbre.

Las acciones desarrolladas por el CVU dieron resultados diferenciados con las Comisiones Legislativas. En el caso de los diputados de la Comisión de Asistencia Social, se logró que éstos reconocieran su error respecto de la forma como interpretaron el proyecto y de lo precipitado de sus afirmaciones. Así, rectificaron su valoración inicial, como lo deja ver la declaración del diputado Salvador Ávila Loreto a la prensa: “... los diputados del PAN concluyeron que en la iniciativa popular () no se pretende legalizar el matrimonio entre homosexuales ni modificar el concepto de familia” (*Público*, 28 de abril de 1999).⁶⁶ Otra cara de la moneda fue la actitud asumida por el diputado Cortés, quien no modificó su postura y sólo recibió algunas veces en lo individual a la representante del CIAM.

En mayo, el avance logrado se pone en riesgo dado que, como se consigna en el cuadro ocho el Cardenal Sandoval reitera sus críticas lo que lleva a un enrarecimiento del ambiente de trabajo en las Comisiones y a obstaculizar el trabajo del análisis de otras partes de la iniciativa, esto a unas cuantas semanas de la fecha límite para su resolución. La situación deja ver lo infructuoso de los

⁶⁵ La cita se plantea después de 5 de abril a la que se responde que no es posible “dado que los obispos estaban en un encuentro”. La solicitud se reitera el 14 de mayo vía una carta donde se asumen eventuales errores en la comunicación con la jerarquía (*Voces Unidas*, Carta al Obispo José Trinidad González. 14 de mayo de 1999).

⁶⁶ En la reunión de las Comisiones de Asistencia Social, y de Equidad y Género del 27 de abril, *Voces Unidas* aclara los malentendidos y demuestra que el proyecto sólo concentraba textos ya incluidos en diversos artículos del Código Civil.

esfuerzos realizados por el CVU para resolver la situación con la iglesia católica. Ante ello y como una manera de contrarrestar las críticas y mejorar el contexto de discusión en el Legislativo, el CVU solicita a los diputados el que hagan pública su postura en torno a los temas considerados “polémicos” y los acuerdos alcanzados en las Comisiones. La intención era mostrar que los nuevos cuestionamientos no tenían fundamento dado que a esas fechas muchos de los aspectos señalados ya habían sido resueltos. En este contexto la diputada Rocío García advierte que la iniciativa “corre el riesgo de no ser dictaminada () en los dos meses improrrogables marcados para ello, debido al lento ritmo con el que se (sic) trabajan los diputados” (*El Informador*, 5 de mayo de 1999).

Las semanas siguientes las comisiones prácticamente se cierran a la participación del CVU y el ambiente se tensa. De hecho la única instancia con la que se mantiene cierto contacto y no tan fluido como en otros momentos es con la Comisión de Equidad y Género, una de las más comprometidas con el proyecto y que para esas fechas se había transformado en pluripartidista, pero que seguía coordinada por el PAN. La exclusión del CVU se empata con la presentación de una iniciativa de ley sobre VI que hace el diputado Romero Valle⁶⁷ –PRD- el 11 de mayo (acción que, como se verá, será secundada por otros dos legisladores –uno del PAN y otro del PRI). Este hecho genera confusión y desconcierto en Voces Unidas y es un claro ejemplo de la dinámica imperante en el Congreso y de la cultura política de los legisladores. En la medida que ilustra muy bien las circunstancias, enseguida se incluye parte del texto del diputado Romero Valle:

⁶⁷ Este hecho deja ver poca seriedad del legislador referido (y de otros que posteriormente actuaron de la misma manera) dado que lo que correspondía era que antes de presentar nuevos proyectos, se resolviera la iniciativa popular. El texto de Romero Valle señala que el proyecto del CVU “tendría la restricción de la factibilidad financiera para su creación y funcionamiento” por lo que tocaba buscar la “funcionalidad, coordinación, aplicación y eficiencia” de los organismos ya existentes” y “fortalecer y eficientar a estos organismos () mediante “un sistema de red de todas las instancias gubernamentales” a cargo de un “Órgano Rector” que sería el Sistema DIF Jalisco... (Romero V. Samuel. 11 de mayo de 1999: 6- 9). La prensa refiere: “Piden mayor atención legal y asistencial a las víctimas de la violencia intrafamiliar. Iniciativa de ley propuesta por el diputado Samuel Romero Valle” (*El Occidental*. 12 de mayo de 1999).

“Fue presentada () una iniciativa popular (por) “Voces Unidas”, () lo que la hace en lo general, una iniciativa buena, de loable esfuerzo y trabajo de la sociedad organizada, que debemos reconocer y aplaudir, además de ser un claro ejemplo cívico de participación y apoyo al trabajo legislativo (...) algunas de las propuestas que forman parte del contenido de dicha iniciativa, han sido motivo de polémica social, manifestada, entre otros, por el Señor Cardenal, opinión de la cual yo comparto y considero que deberán ser objeto de una valoración, pero también es cierto que cuenta con una parte administrativa para el abordaje de la violencia intrafamiliar que prevé un tratamiento integral y multidisciplinario para el problema que nos ocupa, debiendo ser rescatable () ya que puede dar frutos si la hacemos nuestra, adecuándola a las instituciones gubernamentales que ya existen (por lo que) propongo la presente iniciativa...” (Romero V. Samuel. Iniciativa presentada el 11 de mayo de 1999: 6- 9)

En este ambiente, hacia mediados de mayo, la prensa escrita señala el lento avance de la discusión de la iniciativa en el Congreso:

“Apenas dos semanas le quedan al Congreso del Estado para emitir un dictamen sobre la primer iniciativa popular presentada en la historia de nuestro país...”
”difícilmente se cumplirá con las fechas establecidas en la ley de participación ciudadana...” (*El Informador*, 17 de mayo de 1999).

En medio de opiniones encontradas, la confusión reinante, y el rumor de que el proyecto no sería dictaminado o que sería desechado, el CVU mantiene su expectativa de que la iniciativa será dictaminada a tiempo (*El Informador*, 20 de mayo 1999). La declaración del dip. Cortes Silva del 25 de mayo de 1999 (citada por *Público* al día siguiente) genera molestia tanto en los legisladores como en el CVU y enrarecen aún más el ambiente en el legislativo ya que insiste en señalar que la definición de familia propuesta por el CVU pretendía “incluir como parte de la familia, a la nana, al jardinero y al chofer y eso es desastroso”; el hecho refleja el poco respeto del diputado referido a los acuerdos tomados hacía muchas semanas por los equipos de trabajo de las Comisiones. Sin embargo, el mismo 25 de mayo, la diputada García Gaytán y el diputado Cortés Silva anuncian que se daría una resolución “parcial” al proyecto lo que implicaba dejar pendiente la

respuesta a “más de 200 artículos de los códigos Penal y Civil” propuestos; señalan que “por falta de recursos económicos” la legislatura no aprobaría la creación del Instituto planteado y sí un comité de prevención y atención que dictaría las políticas públicas en la materia, mismo que “involucraría a las secretarías de Salud, Educación, la Procuraduría Social, el DIF, y especialistas de diversas universidades” (*Público*, 26 de mayo de 1999).

2.1.5 Los dictámenes preliminares y el *impasse* en el Congreso.

El 27 y el 29 de mayo, respectivamente, se emiten los dictámenes de “primera instancia” (o preliminares, para su primera lectura en el pleno) de las Comisiones de Asistencia Social y de Equidad y Género, y de las Comisiones de Justicia y Estudios Legislativos Puntos Constitucionales y Reglamentos. Ambos versan sobre la parte de prevención y atención; no establecen un plazo específico para emitir el decreto definitivo y; establecen una prórroga de seis meses para analizar y dictaminar las partes civil y penal (*El Informador, Mural, Occidental*. 28 y 30 de mayo de 1999). Para el CVU, los dictámenes constituyen, por una parte, una respuesta poco ortodoxa al mandato legal que obliga a que las iniciativas populares se resuelvan en un plazo de dos meses⁶⁸ (con todo explicable dado el ambiente imperante en los meses previos y la dinámica legislativa que hacían difícil que en el periodo en cuestión se analizara a fondo la iniciativa), y por otra, dan lugar a cierta ambigüedad ya que dibujan dos escenarios: a) que en noviembre se resolviera la iniciativa “en paquete” (es decir en sus partes penal, civil y administrativa); b) que, atendiendo a las prácticas legislativas, la parte administrativa se resolviera entre junio y julio, y las partes civil y penal hasta noviembre. Los trascendidos en el Congreso apuntaban a que el aplazar las resoluciones era parte de la estrategia de los diputados del PRI para “medir” la fuerza real de Voces Unidas, y para bloquear un proyecto que, desde su punto de vista, el PAN se había apropiado (dado el importante involucramiento de la Comisión de Equidad y Género) (notas personales).

⁶⁸ Esto por qué la Ley de Participación Ciudadana no contempla la posibilidad del aplazar la resolución de las iniciativas.

Para el CVU, las circunstancias antes señaladas reafirman que: la complejidad del proyecto presentado constituía un obstáculo real para su resolución y que el PRI tenía en sus manos la resolución de la iniciativa (y más en específico el diputado Cortés Silva por su rol de coordinador de la Comisión de Puntos Constitucionales y Reglamentos) a pesar de que el PAN tuviera mayoría y se contara con el apoyo del Partido Verde y del PRD. Por otra parte, los resolutivos tiene varias implicaciones para el CVU: a) desdibuja la amenaza de que la iniciativa pudiera ser desechada (aunque en las siguientes sesiones -conforme a los “dichos” en el legislativo- “podía pasar cualquier cosa en el último minuto”); b) generaba una doble agenda en el Congreso (una para dictaminar en definitiva la parte de prevención y atención -o ley “administrativa”- y otra para dictaminar, en primera instancia, las partes penal y civil de la iniciativa).

Con todo –y tal vez la más complicado-, el aplazar la resolución de la iniciativa obligaba al CVU a mantenerse en operación al menos medio año más ya que – conforme a las previsiones- sin la presión social, el legislativo “congelaría” la iniciativa. Esta circunstancia, no prevista en los planes iniciales del Colectivo echó por tierra la estimación de que hacia julio de 1999 el proyecto estaría en su fase de cierre; seguir con el proyecto no era sencillo dado el nivel de deterioro del equipo.

2.2 Etapa dos. Junio – julio de 1999.

Algunos rasgos que marcan esta etapa son: el CVU mantiene su labor de cabildeo, se expresan nuevas críticas a la iniciativa tanto desde el Congreso como desde la jerarquía católica; no avanza el análisis de la iniciativa en Comisiones y; se agudiza el conflicto en el Colectivo, mismo que lleva a su ruptura. Enseguida se detallan los anteriores elementos.

2.2.1 El CVU y sus intentos de reorientar el proceso.

Al iniciarse junio de 1999, el CVU estaba desgastado, tanto por lo intenso del proceso y su duración (habrá que recordar que ya habían transcurrido tres meses desde que se presentó el proyecto y casi un año desde la conformación del Colectivo), así como por los conflictos internos vividos en las etapas previas (cfr. los puntos siete del capítulo cuarto y 2.1.2 del presente capítulo); a esto se suma la creciente limitación de recursos, y la postura de algunas de las directivas de las instituciones participantes en el sentido de no insistir en el proyecto. Así, el hecho de que el equipo permaneciera no es un hecho menor, lo que se explica por el compromiso asumido por las personas directamente involucradas en el proyecto. En las circunstancias descritas, y para definir sus escenarios y un plan de acción, el CVU analizó los dictámenes preliminares y ubicó las estrategias de los actores clave en el Congreso. En el primer caso, resultaron evidentes las diferencias entre lo planteado por la iniciativa en su parte administrativa y los resolutivos antes referidos (en especial respecto de la propuesta de un Instituto de Atención y Prevención de la VI) así como entre los propios dictámenes (hecho que rompe el acuerdo tomado en el sentido de emitir un dictamen unitario).

En lo referente a los actores claves en el Legislativo y sus estrategias, era evidente por una parte la fuerte influencia que ejercía el diputado Cortes Silva sobre la fracción del PRI e incluso sobre diputados de otras fracciones, y por otra, la debilidad de la fracción del PAN frente a aquel, debido tanto a sus diferencias internas como a su interés por sacar adelante su proyecto de la Secretaría de la Familia (*El Informador*, 6 de junio de 1999) y que no hubiera problemas a fines del año para aprobar el presupuesto estatal. Lograr lo anterior requería no confrontarse con el PRI, lo que derivó en que la Comisión de Equidad y Género (PAN) no contara con el respaldo de la fracción. Los trascendidos en el Congreso apuntaban a que el diputado Cortes buscaría que a finales de junio se aprobara su dictamen para la parte administrativa (una copia del primero texto presentado por él) tomando “al pie de la letra” el reglamento del Congreso⁶⁹, y enviar a la

⁶⁹ Los diputados del PAN y del PRD, coincidían en PRI seguiría esta línea dado el ambiente de descalificación y crítica vivido en los meses anteriores. El “madruguete” podría concretarse dado

“congeladora” las partes civil y penal de la iniciativa. Lo dicho significaría darle un “madruguete” a la iniciativa y que su resolución fuera en extremo limitada y contraria a la idea de buscar una respuesta integral a un problema complejo como la VI.

Conforme al análisis referido, el CVU se planteó construir un escenario que evitara la consumación del “madruguete” y lograr un dictamen conjunto de las Comisiones (con mejores contenidos) y que los componentes civil y penal de la iniciativa no se enviaran a la famosa “congeladora”. Para ello el Colectivo optó por mantener las acciones de cabildeo, además de buscar que vía los coordinadores de las fracciones y la influencia de diputados federales interesados en el tema de la VI, se destrabara el trabajo en Comisiones; acordó también desarrollar acciones de presión hacia el Congreso, en especial sobre los núcleos contrarios a la iniciativa (los núcleos “duros”). Así, a mediados de junio, Voces Unidas presenta -vía los medios de comunicación- un “informe a la sociedad” (mismo que fue ampliamente difundido) en el que expresa su valoración sobre el proceso seguido por la iniciativa en el Congreso y la forma de trabajar de éste; en especial buscaba exhibir la postura asumida por los “núcleos “duros” del Legislativo. El informe señala que los dictámenes presentados no permiten “la real prevención y atención de este fenómeno (y) no estamos de acuerdo en que la respuesta parcial a esta iniciativa sea mutiladora de lo presentado y signifique una respuesta más de trámite que una verdadera solución...” Exige “una pronta respuesta de acuerdo a la profundidad y dimensión de la iniciativa presentada”. A la par, el Colectivo convoca a las y los ciudadanos a enviar cartas a los legisladores para demandar “una respuesta completa, no un dictamen parcial” (*Público; Occidental*, 14 de junio de 1999 y notas personales sobre las reuniones de Voces Unidas del 3, 7 y 8 de junio de 1999). Este pronunciamiento, el primero en el tono descrito, es una muestra clara del giro dado por el Colectivo a su relación con el Congreso.

que lo usual en el Legislativo era que los líderes de fracción y algunos diputados decidían la agenda de las sesiones justo unas horas o unos minutos antes de iniciar éstas; por tanto la mayoría de los legisladores y sus asesores conocían los asuntos a abordar hasta iniciada la sesión.

2.2.2 Las respuestas del Congreso a las acciones del CVU.

Las respuestas al pronunciamiento del CVU provienen –paradójicamente- inicialmente de las Comisiones más o menos abiertas a la interacción con el Colectivo y no de los “núcleos duros”. Aquellos afirman que hicieron una revisión acuciosa de la iniciativa y rechazan que la hayan mutilado; admiten que ésta “sufrió modificaciones, pero nunca mutilaciones” a fin de “contar con una legislación más simple, con los mismos resultados” y que “en lugar de crear una institución nueva (...) se creó un comité estatal y las atribuciones de atención las tendrá el Consejo Estatal de Familia”; acusan al CVU de “enrarecer el ambiente” y de tensionar la relación entre éste y el Congreso (Declaraciones de los diputados Miguel Ángel Martínez y Salvador Ávila Loreto –PAN-) (*Público* 15 de junio; *Ocho columnas*, 15 y 16 de junio). En particular el diputado Ávila Loreto afirma “que lo que busca Voces Unidas es crear un ambiente enrarecido en contra de los legisladores locales” y que le extrañaba lo dicho ya que el Colectivo “siempre tuvo conocimiento de que su iniciativa no podía quedar tal cual y mucho menos que se podría dictaminar todo en un solo paquete, no sé por qué salen ahora con eso” (*Ocho columnas*, 15 de junio). Por su parte, la diputada Rocío García señala que “la supresión de artículos obedeció a que más de la mitad de los artículos hablan del Instituto, el cual no se crearía y que simplemente simplificaron la iniciativa, pero respetamos su esencia en el manejo de los conceptos de la familia y violencia intrafamiliar” (*Ocho columnas*, 16 de junio).⁷⁰

No obstante, el informe del CVU logró su cometido en la medida que evidenció las dificultades existentes en el Legislativo como se puede ver en la siguiente nota: “...Hay pugna en el Congreso del Estado () ya que al no ponerse de acuerdo las comisiones de Género y Asistencia Social con la de Justicia y Estudios Legislativos, se presentarán dos proyectos de dictamen con diferencias sustanciales...” (*El Occidental*, 17 de junio 1999). Más aún, la acción referida pone

⁷⁰ Las declaraciones antes aludidas tienen parte de razón ya que Voces Unidas tuvo acceso a diversos proyectos de dictamen, más no las versiones finales, ya que, como se dijo, las comisiones se cerraron a la participación del Colectivo las últimas semanas de mayo.

en evidencia la influencia ejercida desde la jerarquía católica sobre algunos legisladores (tanto del PAN, como del PRI) ya que la presión generada hizo que el diputado Salvador Ávila Loreto reconociera que, para elaborar el dictamen parcial, se recabó la opinión de diversos sectores, entre ellos la del Cardenal: “...tuvimos una entrevista con el Cardenal, como también con otros líderes de opinión, pero en ningún momento hubo coacción, presión o señalamiento específico para que fuera en tal sentido nuestro dictamen” (*El Informador*, 6 de junio de 1999).

Además de presentar su informe público, como se dijo, otra vía utilizada por el Colectivo para buscar que se avanzara en el trabajo con las comisiones, fue el establecer o profundizar la relación con los coordinadores de fracción; los resultados obtenidos fueron en dos planos: primero, constatar el enorme desconocimiento que aquellos tenían tanto sobre el proceso seguido por la iniciativa, como respecto del contenido de los dictámenes;⁷¹ segundo, establecer acuerdos para: por su conducto, facilitar el acceso del CVU a las comisiones “herméticas”; pugnar porque se revisaran los dictámenes y; sobre todo, buscar que no se concretara el “madruguete”. Por otra parte, el intento del CVU para lograr el apoyo de algunos diputados federales, no tuvo resultados dado un acuerdo tácito entre legisladores de respetar sus correspondientes ámbitos de acción.⁷² Las acciones referidas se tradujeron en mayor apertura de las comisiones coordinadas por el PAN (si bien sus coordinadores le reclaman al CVU el haber criticado a los legisladores y usar el término “mutilación” – considerado por ellos inexacto y fuera de lugar-, ofrecen sus disculpas por no enterar al Colectivo del contenido de los dictámenes preliminares (aduciendo “las

⁷¹ Por ejemplo el dip. Correa Ceseña (PRI) dijo desconocer los detalles y se comprometió a informarse sobre los dictámenes, así como “meterse más” en el proceso; el diputado Raúl Padilla (PRD) no conocía la iniciativa del dip. Romero Valle (su compañero de fracción) ni los motivos que llevaron a éste a proponerla; la dip. Lililana Reguera (Partido Verde) comentó que firmó el dictamen sin conocerlo a fondo, y que confió en los comentarios de miembros de la Comisión de Asistencia Social quienes le aseguraron que el resolutivo respetaba lo propuesto por el CVU (se quejó además de que no era convocada a las reuniones o lo era tardíamente).

⁷² Los contactos se dieron con diputados federales y senadores del PRI por Jalisco para solicitarles su mediación con legisladores locales de su partido, en el marco del llamamiento del Presidente Zedillo para que se legislara sobre VI. El esfuerzo no fructificó por los “acuerdos” partidarios de “respetar” los respectivos ámbitos territoriales.

prisas” de las negociaciones finales). Otro hecho relevante es que las Comisiones de Asistencia Social, y la de Equidad y Género (mismas que venían trabajando en conjunto) se vuelve “interpartidarias” dado que se integran a ellas diputados del PRD y del Partido Verde; con ello se abría la posibilidad de constituir un espacio que contrarrestara la influencia ejercida por el PRI, cuyas comisiones se mantienen herméticas.

Esta última circunstancia hace que el CVU se cuestione el persistir en la interacción con el Congreso; la decisión de continuar, responde al intento de contrarrestar en la medida de lo posible la influencia ejercida por los grupos contrarios a la iniciativa, así como el acceder a información de primera mano sobre el proceso en el Legislativo. Esto último era clave para mantener informados a las organizaciones afines, y a las y los ciudadanos a través de los medios de comunicación. Esta por demás señalar que el vínculo del CVU se mantiene con las comisiones más abiertas. Para cerrar este apartado, conviene insistir en el significado que tiene el que el CVU haya decidido emprender acciones de presión sobre el Legislativo, tarea nada sencilla considerando las circunstancias imperantes en aquel en ese momento (notas personales).

2.2.3 Anarquía legislativa y deslinde del CVU respecto del Congreso.

En junio, la dinámica de las Comisiones mantuvo su anarquía habitual (se invalidaban acuerdos, iban y venían diversos proyectos de dictamen, se truncaban y aplazaban sesiones por el avance desigual en las comisiones – a estas alturas la Comisión de Justicia no habían ni siquiera analizado a detalle la propuesta-, se generaban malentendidos, no concordaban las agendas, etc.). Ante ello, luego de algunas consultas con legisladores, el Colectivo le propone a las comisiones el integrar una comisión “especial” o “unida” (interpartidaria necesariamente) que facilitara el proceso de discusión; la idea era tener un solo espacio de análisis, una agenda de trabajo compartida, la participación de

expertos y un equipo con atribuciones de tomar acuerdos.⁷³ La sugerencia no es retomada, hecho que tiene que ver, en parte, con que -para algunos diputados- la sola presencia del CVU en el Legislativo resultaba incomoda, por decir lo menos (notas personales). Ante esto el CVU reafirma su determinación de ejercer presión sobre el Congreso y reitera el llamado a los grupos para que haciendo uso del derecho de petición, soliciten información a los legisladores. Cerca de medio centenar de misivas fueron entregadas a los diputados: ninguna recibió respuesta. Otras acciones contempladas no logran concretarse dado el desgaste del equipo y algunos reacomodos en éste⁷⁴ (notas personales).

El 30 de junio de 1999, se celebra la sesión en la que previsiblemente se daría el “madruguete” del diputado Cortés, lo que no sucede. No obstante el legislador referido reitera su postura de que la iniciativa podría rechazarse dado que abarcó tres materias y no una como establece la ley; para sorpresa de todos señala también que “debido al interés de la sociedad jalisciense sobre violencia intrafamiliar” decidió presentar una iniciativa de ley sobre VI para retomar dicha inquietud (*Mural; Público* 1 de julio de 1999) (Valga señalar que con la determinación de Cortes Silva ya eran tres las iniciativas en discusión en el Congreso: la original -del CVU- y dos presentadas por diputados - una del PRD y otra del PRI-). A inicios de julio el caos legislativo hace que el CVU no esté dispuesto a seguir la lógica generada por los grupos al interior del Congreso (el “golpeteo” entre diputados) y a estar reaccionando a sus ataques; queda claro

⁷³ La propuesta señalaba que “consideramos necesario replantear y reorganizar la forma de trabajo () a fin de lograr el mayor consenso y operar con mayor facilidad esta demanda ciudadana” y ser más productivos, a través de a) Integrar en una sola comisión a representantes de las cuatro comisiones y tomar acuerdos de manera conjunta y consensada; b) ampliar el estudio y el debate a especialistas, a otros actores, por ejemplo el Poder Judicial, para enriquecer el estudio en las comisiones; c) crear una agenda para el estudio de las iniciativa de acuerdo a la áreas y temas concretos, y una metodología de trabajo que permita registrar las opiniones y argumentos (Voces Unidas. Comunicación de la Comisión Jurídica a las comisiones responsables del análisis de la iniciativa. 23 de junio de 1999).

⁷⁴ Las tareas de cabildeo del CVU se ven afectadas dado que la representante formal del éste en el Congreso (y conocedora a fondo del proyecto de ley), tuvo dificultades para atenderlas, por cuestiones laborales (Andrea Medina. Documento presentado a Voces Unidas. 21 de junio de 1999). Los reacomodos llevan también a nombrar a un(a) “vocero(a) oficial” de Voces Unidas, encargo que recayó en Oscar Ramos (IMDEC).

que seguir por esa línea difícilmente llevaría a algo. En esta medida el Colectivo decidió dar un giro en su forma de incidir en el proceso legislativo ya que en adelante buscaría ejercer presión desde fuera del Legislativo, exigiendo que éste cumpliera con su responsabilidad social, lo que implicó reducir aún más la acción de cabildeo. Los medios dan cuenta así de la nueva postura del CVU:

“...se ofrecieron todos los datos y elementos disponibles () para que el Congreso tuviera las condiciones necesarias para que entre los diputados el debate sea cada vez más intenso y maduro. Creemos que es posible y confiamos que, como producto de este debate, el Congreso apruebe un Proyecto Legislativo sobre Violencia Intrafamiliar que realmente enfrente las causas de fondo, que dé respuesta a las familias que viven la violencia intrafamiliar (). Por todo lo expresado Voces Unidas manifiesta la opinión de que el esfuerzo ciudadano realizado hasta hoy ha sido serio, consecuente y comprometido. Estamos ciertos que en los próximos meses la responsabilidad de legislar sobre la Violencia Intrafamiliar está en el Congreso.” (Voces Unidas. Boletín de prensa. 6 de julio de 1999).

“Ahora le toca al Congreso ()” “El colectivo Voces Unidas hizo lo que le correspondía, al entregar una iniciativa (...) Ahora, será responsabilidad del Congreso del Estado legislar para atender este problema...” (*Público, Mural, Occidental, Ocho columnas*. 7 de julio 1999).⁷⁵

Con la acción antes referida, el Colectivo se deslinda del resultado que pudiera generar el Congreso. Anuncia que, en adelante, tomará distancia de la dinámica interna del Legislativo, hará un monitoreo del proceder de éste y hará públicas sus valoraciones (dicho planteamiento recibió amplia difusión por los medios). Para el CVU, avanzar en la línea trazada implicaba mejorar su esquema organizativo y la coordinación de sus acciones, tanto en relación con los legisladores afines a la propuesta de ley, como con los medios y con las organizaciones ligadas al proceso. Sin embargo el bajo nivel de cohesión, de confianza, y la fuerte polarización existente en el CVU no permitieron avanzar en la línea planteada: se

⁷⁵ Para el CVU lo prioritario era que se definieran los mecanismos idóneos para resolver la VI, y no detenerse en las fallas en la técnica jurídica del proyecto, como lo hacía el dip. Cortes.

dieron varias acciones unilaterales⁷⁶ que no generaron mayor presión sobre los “núcleos duros” y sí dieron pie a una mayor anarquía en el Legislativo al obstaculizarse algunos acuerdos incipientes establecidos entre las Comisiones. Se da también una creciente animadversión entre algunos diputados respecto del CVU. Al finalizar junio, la relación del Colectivo con los diputados es tirante y las reacciones de los diputados del PRI tienden a ser cada vez más violentas. Así, para una parte del CVU, era evidente que las condiciones internas del equipo eran una limitante seria para conseguir los objetivos planteados.⁷⁷

2.2.4 La nueva oleada de críticas al CVU y al proyecto.

Ante la postura planteada por el CVU, se expresan fuertes reacciones de los actores contrarios a la iniciativa (ver cuadro 9). Un elemento clave aquí en la “filtración” hecha a los medios el 16 de julio -presumiblemente desde una oficina del Congreso- de una carta del Cardenal Sandoval y de un estudio del Pbro. Antonio García; misma que constituye parte de la estrategia de los “núcleos duros” en el Congreso para denostar al CVU y crear las condiciones para desechar la iniciativa. La acción referida pone en “jaque” al Colectivo y afecta el proceso en el Congreso al hacerlo aún más incierto, lento y anárquico (un ejemplo es la declaración “tardía” del diputado Huerta Vidales -ver cuadro 9-); muestra

⁷⁶ Un hecho ilustrativo que tensa al CVU se da en la víspera de la sesión del Congreso de fines de junio: CIAM plantea en los medios su propuesta – rechazada previamente por el pleno del CVU por considerarla inviable- de que, en caso de darse el “madruguet”, se le solicitaría al Gobernador que, por una parte, vetara la iniciativa” y que por otra, éste le cediera a Voces Unidas su derecho a hacer uso de la tribuna del Congreso a fin defender desde ésta el proyecto (Notas personales).

⁷⁷ Ejemplo de ello es la declaración que hace el CIAM a los medios – unilateralmente, pero a nombre del CVU- contraria a lo acordado: “Voces Unidas va a exigir que se cumplan los dictámenes y acuerdos que ya se habían establecido con las diferentes comisiones, ya que el diputado (Cortés Silva) no los está respetando” ”Creo que es muy grave que aunque es un solo diputado, no está respetando los acuerdos que se hacen con la ciudadanía (por lo que) volvemos a enfatizar que queremos que se dé un dictamen integral que realmente responda, que sea eficaz...” (Andrea Medina. *Mural, Público, Ocho columnas*. 2 de julio de 1999). Otro hecho similar - que rompe con un acuerdo de que habría un “vocero oficial” del CVU - se da el 6 de julio; el CIAM, plantea ante los medios un conjunto de temas contenidos en la iniciativa que a su juicio eran “IRRENUNCIABLES” (entre los que se incluye el concepto de familia, origen de muchos de los debates). Este hecho genera malestar entre los diputados: “Acusan a diputados de menospreciar la iniciativa” (*Mural*, 7 de julio). La diputada García Gaytán refiere que el diputado Cortés Silva, le expresó con enojo: “ya ve, eso quería, ¿quienes creen que son éstos para venimos a plantear irrenunciables?!” (notas personales).

también el fuerte vínculo existente entre algunos legisladores y el Arzobispado (dada la coincidencia en contenido y en el tiempo de sus declaraciones –ver cuadros ocho y nueve). Este periodo fue tal vez uno de los momentos más difíciles que enfrentó en Colectivo desde iniciada la experiencia.

Cuadro 9
Críticas planteadas al CVU en julio de 1999

Actor	Críticas
DHIAC	Desarrollo Humano Integral A.C. (DHIAC) Descalifica a VU, afirma que detrás de éste hay “intereses ocultos” (<i>Radio UdeG</i> , 6 de julio de 1999).
Cardenal Sandoval	Se va “en contra del concepto y de la realidad de la familia, como están plasmadas en la Constitución” y en la legislación de la iglesia católica; pide “salvaguardar los valores que constituyen la esencia de nuestros Pueblos, entre ellos el de la Familia, como institución base de toda sociedad civilizada” (Carta dirigida al Gob. del Edo., al Srio. Gral. de Gobierno, a los diputados y a los Pdtes. mpales de la ZMG en la que presenta un estudio del Pbro. Dr. Rangel (28 de junio de 1999, filtrada a los medios el 16 de julio). “Denuncia el Cardenal. Destructor de la familia un Proyecto de ley Estatal (<i>El Occidental</i>); “Reclama engaño de Voces Unidas. Censura el arzobispado proyecto de Ley sobre Violencia Intrafamiliar” (<i>El Informador</i>); “Violencia Intrafamiliar. La Iglesia hace crítica a la iniciativa” (<i>Público</i>); “Voces Unidas engañó a la sociedad, denuncia el Arzobispado” (<i>Ocho columnas</i>) (notas 16 de julio 1999).
Pbro. Dr. Antonio García Rangel.	“La propuesta tuvo una buena acogida en la sociedad () la propia iglesia cooperó a través de sus instituciones en la recolección de firmas () no obstante nos dieron ‘gato por liebre’() fuimos manipulados y engañados, pues el proyecto de ley” destruye a la familia y por tanto a la sociedad;” permite una indiscriminada intervención del Estado en la privacidad de la familia”; el concepto de familia es “totalmente contrario a lo que la familia es por derecho natural...”; el instituto propuesto (intervendrá) “en todo lo concerniente a la familia” (y será) un “sistema represivo fiscalizador y persecutorio () encaminado a penetrar la intimidad de la familia, para investigar todo indicio o sospecha” de VI; se propone como causal de divorcio a la VI; la definición de familia busca desaparecer a la familia de fundación matrimonial”. El Gobierno y el Congreso deben representar “ realmente el sentir de un pueblo y el recto pensar de los hombres de todos los tiempos” (Pbro. Dr. Antonio García Rangel, “Golazo a la sociedad jalisciense: el proyecto de ley contra la violencia intrafamiliar. s.f.:1-7).
Diputado Cortés Silva	Concuerda con el punto de vista del Cardenal; reitera su postura respecto del concepto de la familia y la definición de violencia intrafamiliar” (<i>El Informador</i> 17 de julio de 1999).

Diputado Huerta Vidales (PAN)	La definición de familia del CVU involucra “a personas que por alguna causa habitan bajo el mismo techo y de alguna manera tengan que ver con la tutela, educación o algunas otras figuras”; considera “miembro de la familia al chofer, al jardinero o la cocinera”; “no se salvaría ninguna familia”; se “mete a la intimidad de la familia” misma que debe respetar hasta donde sea necesario y donde efectivamente haya una violencia marcada”. Apoya al dip. Cortes Silva (<i>El Informador</i> , 20 de julio de 1999).
-------------------------------	---

Fuente: Elaboración personal

Sin embargo, y como muestra del posicionamiento alcanzado por el tema, hay varios elementos que operan a favor del CVU y que dejan ver que el Colectivo no está del todo sólo. Unos provienen del propio Congreso, otros de los medios de comunicación y otros más de las organizaciones que apoyaron la iniciativa. En el primer caso, se dan las declaraciones de algunos legisladores que conocían mejor la iniciativa, como es el caso de la diputada Cristina Solórzano Márquez, quien señala que las valoraciones vertidas eran erróneas ya que se había realizado sobre el proyecto original de Voces Unidas y no sobre “los análisis que ya habían hecho las comisiones” (*El Informador*, 17 de julio).⁷⁸ Desde los medios, el reportero Chávez Vega, refiere que las nuevas críticas no tenían base ya que las “Comisiones ya habían desechado la creación de la dependencia” (el Instituto) (*Público*, 19 de julio de 1999). Un apoyo más proviene de las organizaciones civiles ligadas a la iniciativa y en especial de los coordinadores de los grupos de laicos cercanos a la iglesia católica.

Los grupos de pastoral -con los que el CVU mantenía buena relación- fueron claves para que, por su conducto, la jerarquía recibiera el mensaje de que el CVU esperaba respuesta a la solicitud de dialogo; que éste no había actuado de mala fe; que no había “intereses oscuros” detrás de él; que se reconocían errores de comunicación en el proceso seguido por el CVU y; que en el Congreso se habían aclarado los puntos cuestionados. Sin duda, la labor antes referida⁷⁹ fue un

⁷⁸ Por ejemplo, no se sostiene la crítica a una eventual intromisión indiscriminada del Estado en el ámbito familiar, vía el Instituto propuesto; éste sólo intervendría en situaciones donde exista la VI.

⁷⁹ Algunas versiones apuntan a que antes de esta declaración el Cardenal no había leído la iniciativa y que le disgustó la forma como se utilizó el texto del Pbro. Rangel, sobre todo cuando se hizo evidente que las críticas expresadas estaban fuera de lugar dados los avances en las Comisiones (notas personales).

elemento que llevó a que se matizara la postura de la jerarquía católica, hecho que se da en la tercera semana de julio, cuando el Cardenal Sandoval declara que “apoya la iniciativa (siempre) que se le hagan cambios profundos, ya que tal y como está () atenta contra la familia () sólo enderezando la iniciativa la apoyaremos, porque la intención es buena () deben modificarse el concepto de familia (ya que es) contrario a lo que la familia es por derecho natural” y “la creación del Instituto para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (...) que mete la nariz en todas las familias” (*Público*, 19 de julio de 1999). El giro es relevante, ya que si bien cuestiona los contenidos del proyecto (aspecto ya resuelto en algunas comisiones), no insiste en descalificar al Colectivo.

2.2.5 La ruptura del Colectivo.

En julio de 1999 la relación entre el CIAM y el resto de las organizaciones del CVU se hizo insostenible ya que a la situación de desgaste originada por los conflictos internos (referidos antes, y que en más de una ocasión colocaron a éste al borde de la ruptura) se suma la situación de “jaque” descrita en el punto anterior. Los diversos esfuerzos por mantener una estrategia común que hiciera más fluido el proceso de resolución de la iniciativa y que llevara al desarrollo de acciones de un mayor alcance y contundencia, eran obstaculizados frecuentemente –tal vez de manera inconsciente - por las acciones unilaterales de una de las organizaciones (al grado de constituirse en una especie de “frente interno”). Ante la ingente necesidad de que el proyecto retomara el rumbo, al no existir las condiciones mínimas para el dialogo y para establecer acuerdos, y ante la inoperancia del equipo de mediación, el 21 de julio, el IMDEC, Milenio Feminista, Alianza Cívica y el ITESO después de analizar las circunstancias internas y externas, y las implicaciones del caso tomaron la decisión de retirarle al CIAM la representación formal del CVU en el Congreso, hecho que implicaba un deslinde de las acciones que realizara aquella en adelante.

El texto hecho público por el CVU señala: “Por este conducto, los que suscribimos, integrantes del Colectivo ‘Voces Unidas’, en conformidad con el artículo 55, Fracción II de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y en referencia a la Iniciativa Popular de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco, presentada a este H. Congreso el pasado 26 de marzo de 1999 comunicamos a Ustedes que a partir de esta fecha el representante común de la Iniciativa Popular, será la Lic. Ángeles González Ramírez...” (Comunicado de IMDEC, la Coordinadora, Alianza Cívica y el ITESO al Congreso. 21 de julio de 1999).

La decisión referida, además de delicada por sus alcances y secuelas, fue dolorosa y nada sencilla, ya que en el equipo promotor había un gran reconocimiento al CIAM tanto por su compromiso con el proyecto y por su esfuerzo por erradicar la violencia de género; sobre todo pesaba el que dicha organización hubiera sido la promotora inicial del proyecto. (La decisión implicaba también cierto riesgo dado que el CVU no contaba, por decisión propia, con personalidad jurídica). Con todo, las valoraciones fundamentales que llevaron a la toma de decisión fueron: que la única posibilidad de darle viabilidad al proyecto era garantizar la acción coordinada del Colectivo, lo que obligaba a atajar las acciones unilaterales de una de las organizaciones -con todo y que pudieran estar bien intencionadas- por los riesgos y la incertidumbre que generaban y que en no pocos casos resultaban contrarios a la apuesta central del proyecto y; que, sobre todo, ya no había confianza política, elemento base de un proyecto colectivo. La determinación tomada, por la vía de los hechos, derivó en la ruptura de la relación del CIAM con el resto del CVU. El hecho, como era previsible, da lugar una fuerte polémica pública; la siguiente declaración da cuenta de parte de las repercusiones:

“Evidentemente, se pierde legitimidad con el hecho de que los principales actores de Voces Unidas desconozcan el liderazgo de la agrupación que promovió la iniciativa popular sobre violencia intrafamiliar. Por nuestra parte, como Congreso del Estado, haremos un trabajo responsable en comisiones, al margen del conflicto por el que

atraviesa el Colectivo Voces Unidas...” (Miguel Ángel Martínez. Coordinador de la fracción del PAN en el Congreso. Público, 23 de julio de 1999.)

Con estos hechos, se cierra la etapa dos del proyecto. En adelante el “nuevo” Colectivo al reestructurarse y replantear su estrategia, intentará remontar la situación de “jaque” y reposicionar la iniciativa. (En lo que sigue las referencias al CVU no involucran al CIAM).

2.3 Etapa tres. Agosto – noviembre de 1999.

La tercera etapa de la interacción Congreso- Colectivo va de agosto a diciembre de 1999. Se caracteriza por qué el CVU combina acciones tanto de presión directa como indirecta sobre el Congreso orientadas a que un grupo de legisladores clave replantea su postura y resolvieran favorablemente la iniciativa; comprende también un conjunto de acciones para gestionar el conflicto con la jerarquía católica. Finaliza con la emisión de los dictámenes que resuelven la parte administrativa de la propuesta de ley. Las siguientes líneas describen algunos de los elementos más relevantes que caracterizaron la relación ciudadanos- legisladores en la etapa que nos ocupa.

2.3.1 Recomposición del CVU y re diseño de su estrategia.

Al inicio de agosto, la relación Voces Unidas- Congreso estuvo marcada, por una parte, por la descalificación de que fue objeto el Colectivo y la ruptura del mismo. Esta situación plantea grandes retos al “nuevo” CVU: mostrar que estaba “en pie” y con capacidad influir en la resolución de la iniciativa. Para este fin, la red realiza diversas acciones tanto para su recomposición como para definir una estrategia que posibilitara romper el *impasse* en el que se encontraban las Comisiones en el Congreso. En esa medida, a partir de las premisas que dieron origen al proyecto (relaciones basadas en la confianza política, toma de decisiones colectivas, posicionar la idea de esfuerzo ciudadano colectivo), el CVU re estructura los grupos de trabajo y se suman a él dos nuevas organizaciones: el Centro de Apoyo al Movimiento Popular de Occidente, A.C. (CAMPO) y el Centro de Estudios de

Genero de la Universidad de Guadalajara. La participación de estas organizaciones aportó nuevas energías, ideas y recursos al proceso (Como se dijo antes, ambas organizaciones ya participaban en el proyecto del CVU pero a través de la Milenio Feminista; en adelante habrían de participar de manera directa en el Colectivo).

La estrategia del CVU implicaba fortalecerse, por ello, además de actualizar las comisiones de trabajo⁸⁰, el CVU crea un equipo especializado en tareas de comunicación y recrea la Secretaría Técnica (cuya responsabilidad era realizar las tareas operativas y de sistematización). Se hace también de la asesoría regular de un abogado (por parte del ITESO). Todo ello lleva a que gradualmente el equipo tome una nueva dinámica, a que fluyan los acuerdos y a que la operación se vuelva más ágil y coordinada. No obstante, el desgaste originado por la duración y lo accidentado de las etapas previas, así como una creciente falta de recursos son elementos que están presentes en el periodo que nos ocupa.

2.3.2 La gestión del conflicto con la jerarquía.

Para el CVU era claro que el lograr un buen resolutive para la iniciativa implicaba centrar la presión sobre los “núcleos duros” y que ello precisaba cerrar el frente con la jerarquía católica o al menos reducir el nivel de conflicto. En este sentido el Colectivo se dio a la tarea de reforzar el contacto con los grupos de la pastoral social y con la parte de la estructura eclesial cercana a procesos populares (la que, como se dijo, jugó un papel importante en la etapa inicial de la iniciativa). La idea era fortalecer el canal de comunicación con los prelados iniciado en la etapa anterior, y consolidar la tendencia observada al final de ésta. El resultado fue positivo ya que el Cardenal Sandoval declara el 1 de agosto de 1999 que apoya

⁸⁰ Los reacomodos implicaron que el ITESO dejara la coordinación de comunicación y sólo apoyara con el monitoreo de los medios; las labores de cabildeo se concentraron en Milenio Feminista y en IMDEC, con el apoyo del resto. El mantenimiento de la relación con las organizaciones continuó en el IMDEC y en Alianza Cívica, con el apoyo del resto. Habrá que señalar aquí que el cambio en la representación del colectivo ante el Congreso implicó un esfuerzo muy significativo del equipo de cabildeo a cargo de Ángeles González (la nueva representante “oficial”) y de Oscar Ramos.

que se legisle sobre violencia intrafamiliar “siempre y cuando: no se altere el concepto de familia; no se atente contra la autoridad paterna y que, so pretexto de esta iniciativa se cree una entidad que fomente el burocratismo estéril” (*El Informador* 1 de agosto de 1999). Sin embargo el indicio más claro del cambio en la postura de la jerarquía lo da la edición del 8 de agosto de “*El Semanario*” (órgano de comunicación de la Arquidiócesis) ya que en ésta fueron incluidas varias entrevistas a miembros de Voces Unidas. Unas semanas después, el 17 de octubre, en la primera plana del medio antes referido, se señala: “Ley contra la Violencia Intrafamiliar, Se cumple el plazo” “Postura clara de la Iglesia para legislar la violencia intrafamiliar”.

Los hechos referidos reflejan el trabajo del CVU en la línea de hacer que la jerarquía valorara las razones de incluir determinados conceptos en el proyecto de ley y las circunstancias que limitaron la divulgación oportuna del proyecto. Sin duda el giro observado en la situación fue un gran logro para el equipo de comunicación del CVU y deja ver el empeño puesto por las contrapartes de éste al interior de la iglesia.⁸¹ A esto habrá que agregar la labor realizada por otros actores, como fue el caso de la una entrevista que tuvo la directiva de ITESO, A.C. y el Lic. Gabriel Gallo con el Cardenal Sandoval para dialogar sobre algunos asuntos, entre los que se abordó el proceso de la iniciativa de ley. (Notas de la reunión con Gabriel Gallo Álvarez, académico del ITESO). Vale señalar aquí que la entrevista solicitada por el CVU al Cardenal nunca se concretó. Para concluir este apartado, toca referir que la mejora en la relación con la jerarquía católica, fue una señal positiva para que el Colectivo avanzara en su cometido de ejercer presión sobre el Congreso.

2.3.3 La interacción con el Legislativo.

⁸¹ El equipo de comunicación estuvo coordinado por Francisco Javier Ibarra Hernández. En el resultado obtenido fue clave el acercamiento que se dio con los equipos de Análisis de la Realidad, de Pastoral Social y de la Comisión de Formación del Presbiterio, en el que miembros del CVU expusieron los contenidos centrales de la iniciativa.

Para algunos diputados era un hecho que el CVU “estaba muerto” luego de la ruptura al interior de éste y las críticas expresada por la jerarquía católica. En esta medida, causó extrañeza en el Legislativo que el Colectivo retomara las acciones de cabildeo⁸². En esta etapa, el esquema seguido por el CVU en su interacción con las Comisiones partió de las siguientes consideraciones: para avanzar en los mejores términos en la resolución de la iniciativa era necesario estar abierto a la deliberación y a la negociación, buscando siempre salvaguardar los aspectos clave de la iniciativa; no tocaba insistir en la aprobación de la mayoría de los contenidos del proyecto dada la postura de rechazo de los legisladores a gran parte de la propuesta y; reconocer la correlación de fuerzas en el Congreso y las condiciones concretas para concretar acuerdos. Así, el CVU optó por actuar con firmeza en las comisiones, si bien buscando el dialogo y el debate a fin de buscar los mejores acuerdos. Cuidó que quedará clara su postura de que las y los ciudadanos ya habían hecho su trabajo y que por tanto era responsabilidad del Congreso resolver de la mejor manera la iniciativa y generar las respuestas necesarias al problema de la VI. (Un problema real que enfrentó el “nuevo” CVU para realizar la labor de cabildeo fue el no contar con suficientes competencias en el ámbito jurídico, lo que se subsanó con el apoyo de abogados facilitados por el ITESO).

Con todo, desde fines de julio y durante agosto, las comisiones legislativas siguen en su letargo (se cancelan reuniones; se incumplen acuerdos, no se tiene una agenda de trabajo, no se consulta a los especialistas, etc.). Además surgen conflictos entre partidos por otros asuntos en el Congreso, el diputado Cortés Silva mantiene su postura de rechazo y los diputados se van de vacaciones. En resumen la situación es insoportable y la labor de cabildeo se torna desgastante e

⁸² Más aún si se considera que tanto el CIAM (que aún se asumía como representante formal del CVU) como las organizaciones del “nuevo” Colectivo se aprestaron a restablecer el contacto con las Comisiones. La ambigüedad generada no tiene mayores implicaciones dado que al paso de los días, los legisladores interactúan indistintamente con ambas partes. Valga señalar que el “nuevo” Colectivo decide no entrar en polémica con CIAM respecto de a quién le correspondía la titularidad de la representación de la iniciativa en el Congreso al considera que ello afectaría aún más el proceso de análisis de la iniciativa.

infructuosa.⁸³ El razonamiento de algunos legisladores era que, si bien el CVU se hacía presente en el Congreso, ya no tenía la fuerza inicial y por tanto no significaba un riesgo postergar la emisión de los dictámenes o de plano mandar la iniciativa a la “congeladora” (notas personales).

Ante las circunstancias descritas, desde agosto, el CVU considera que las comisiones no cumplirían su compromiso de dictaminar la iniciativa dentro del plazo de los seis meses que se plantearon, es decir en noviembre. Los escenarios que se vislumbran para fines de año, todos contrarios a los objetivos del proyecto, son: a) que los diputados aplazarían de nuevo la emisión de dictámenes; b) que se desecharía el proyecto; c) que se mandaría definitivamente la iniciativa a la “congeladora”. Frente a ello, el Colectivo, decide y se apresta a desarrollar una campaña de presión sobre el Legislativo, lo que deja ver su determinación de replantear la manera de relacionarse con éste y evidenciar aún más el papel jugado por el “núcleo duro” opositor al proyecto.

2.3.4 La campaña “El tiempo se agota...”.

La campaña “El tiempo se agota y la violencia intrafamiliar no se detiene” tuvo como propósito mostrar la unidad y fortaleza del CVU y su capacidad para convocar a las organizaciones civiles a demandar respuestas al Congreso; para ello centra sus esfuerzos en la relación con las organizaciones promotoras y con los medios de comunicación, más no deja del todo las labores de cabildeo. La campaña incluyó la realización de tres diferentes acciones públicas: a) un foro sobre la Iniciativa Popular en México; b) una marcha de niños y jóvenes al Congreso; y c) un foro sobre modelos de atención y prevención de la violencia intrafamiliar, además de reiterar el llamado a las organizaciones para que enviaran cartas a los diputados como una forma de presión.⁸⁴ Para lograr su

⁸³ Un hecho relevante que se da en este periodo es que la Ley de Participación Ciudadana es modificada el 28 de septiembre de 1999. En adelante los promoventes de una iniciativa popular tendrán que hacer público el proyecto de ley previo a la recolección de las firmas.

⁸⁴ Algunos de los medios utilizados en estas tareas fueron: un boletín informativo; la difusión del cuadernillo que contenía la versión técnica (“articulada”) de la iniciativa de ley y; el esquema general de la campaña. Adicionalmente, como una forma de complementar estas actividades, se

cometido, el Colectivo dedicó parte de su esfuerzo a mantener la comunicación con las organizaciones del grupo de referencia y a conferir con ellos la situación imperante en el Congreso, así como las acciones a emprender. Por otra parte, como se dijo, el conflicto con la jerarquía católica no sería un obstáculo ya que desde inicios de agosto la situación había evolucionado positivamente y en octubre se había, por decirlo de alguna manera “refrendado” el respaldo al CVU, si bien con las condicionantes planteadas líneas arriba.

La campaña inició con un foro sobre la iniciativa popular en México, mismo que se realizó a finales de octubre y convocó a un buen número de organizaciones civiles locales y nacionales, medios de comunicación, académicos y algunos funcionarios de gobierno. La prensa difundió ampliamente la actividad; uno de los medios refiere en su nota que: “Evidencia de que aquí la iniciativa popular, es sólo ‘atole con el dedo’” (*El Informador*, 28 de octubre de 1999). La segunda actividad de la campaña fue la marcha infantil al Congreso, misma que se realizó el 9 de noviembre. La prensa escrita da cuenta así del hecho: “...Ayer participaron más de 10 centros escolares, miembros de organizaciones sociales, de la Sección 47 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de las asociaciones vecinales involucradas en el movimiento Voces Unidas”. “En una acción ciudadana, niños, jóvenes y padres de familia solicitaron al gobierno frenar la violencia” (*Mural; Público*, 10 de noviembre 1999). “Demandan se legisle violencia intrafamiliar” (*Mural*, 10 de noviembre 1999). La contundencia de la marcha fue evidente y llevó a que algunos los diputados declararan que: “Será positivo el dictamen de la iniciativa de ley...” (*El Informador*, 10 de noviembre de 1999)” “Los tres poderes apoyaron la iniciativa popular. El único renuente a legislar es la fracción del PRI, según confirmó el diputado Salvador Cosío”. Adicionalmente, las acciones realizadas llevaron a que el Ejecutivo estatal expresara su reconocimiento al Colectivo:

diseñó un póster. Todo este paquete sirvió para mantener la relación y la comunicación con las organizaciones.

“Me complace hacer extensivo mi mayor reconocimiento y admiración por la iniciativa que ustedes han presentado ante el Poder Legislativo del Estado de Jalisco para erradicar la violencia intrafamiliar. Este es sin duda, un hecho trascendental al que me adhiero con sumo agrado, por tratarse de un objetivo por lo cual esta Administración a mi cargo, ha trabajado constantemente...” Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, Gobernador del Estado de Jalisco. Cárdenas Jiménez. Comunicado al Colectivo Voces Unidas. 15 de noviembre de 1999.

Con la opinión pública a favor, el CVU realiza la tercera y última acción de la campaña. Ésta consistió en un foro de corte académico sobre modelos de atención y prevención de la violencia intrafamiliar mismo que se realizó el 23 de noviembre, y en el que participaron especialistas en la materia y personas ligadas profesionalmente con esta labor. En conjunto, las tres acciones referidas tuvieron un impacto significativo, especialmente la marcha de los niños al Congreso (por su significado y espectacularidad); todas ellas tuvieron una cobertura importante por los medios de comunicación.⁸⁵

La campaña fue un elemento que afirmó el perfil del CVU como una iniciativa ciudadana colectiva, restableció su credibilidad pública, creó las condiciones para que retomara un rol protagónico, y lo colocó en una posición radicalmente diferente a la prevaleciente en la etapa dos. Los medios de comunicación y la opinión de diversos actores fueron clave en ello, ya que le reconocieron al Colectivo su esfuerzo, la validez de su discurso y la justicia de su causa. La coyuntura favorable al Colectivo lo reposicionó frente al Legislativo y lo colocó en condiciones de emplazar a éste a dar una respuesta para la sesión del 25 de noviembre -coincidentemente “Día Internacional contra la Violencia hacia las Mujeres”-.

2.3.5 Los resolutivos sobre prevención y atención de la violencia intrafamiliar.

⁸⁵ Los medios de comunicación, además de difundir las acciones impulsadas por el Colectivo, le abren a éste diversos espacios (más de una treintena de entrevistas y foros) para que exponga su mensaje tanto en la radio, la televisión y los medios impresos.

Al acercarse la sesión del Congreso del 25 de noviembre, la expectación era considerable. Una nota de prensa aparecida unos días antes (en la víspera de la última acción de Voces Unidas) ilustra bien el momento y dejan ver que el Colectivo logró su objetivo en cuanto a reposicionar la iniciativa:

“Los tres poderes apoyaron la iniciativa popular. El único renuente a legislar es la fracción del PRI, según confirmó el diputado Salvador Cosío”. “Esta es la semana ‘D’, para que el Congreso de Estado vote la iniciativa de ley contra la violencia intrafamiliar que presentara el colectivo Voces Unidas, y que cuenta con un amplio apoyo por parte de la ciudadanía a través de las firmas. (...) Dada la característica de la iniciativa, en un principio se pensó que los legisladores panistas serían los duros de convencer, sin embargo, ya con el apoyo del PAN, del cardenal y de un amplio espectro de instituciones y asociaciones, ahora lo que falta por conocer es la decisión final del priísta Porfirio Cortés Silva, quien desaprueba parte del contenido de la propuesta” (*Público*, 22 de noviembre 1999).

La sesión del Congreso del 25 de noviembre, se inicia con un fuerte debate ya que la Presidencia en turno de este órgano, aduciendo aspectos de procedimiento, se niega a dar curso a la solicitud de la Comisión de Equidad y Género de incluir en el orden el día el tema de la iniciativa. Otros diputados argumentan que era necesario postergar el abordaje del tema “a fin de darle un blindaje jurídico” al dictamen propuesto y con ello facilitar el consenso entre las fracciones. La jornada, después de varios exabruptos, concluye con el acuerdo de que el tema sería incluido en la agenda de la siguiente sesión. Extraoficialmente se difundió la especie de que la aprobación del aplazamiento tuvo que ver con la negociación del presupuesto del siguiente año, ya que sólo quince diputados panistas votaron a favor de que se resolviera en el tema en la sesión del 25 de noviembre, lo cual no fue suficiente para contrarrestar el voto en contra de la totalidad de los diputados del PRI (notas personales).

Finalmente el 30 de noviembre, el Congreso, por unanimidad, aprueba el decreto No. 18181 (*El Estado de Jalisco*. Periódico oficial. Tomo CCCXXXIII, 9 de

diciembre de 1999:2) que, además de modificar los artículos 18 y 26 del Código de Asistencia Social, lleva a que se incluya en dicho ordenamiento un Libro Sexto, referido a la atención y prevención de la violencia intrafamiliar. Es la Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos y de Justicia la que emite su dictamen, e invalida el resolutivo propuesto por la Comisión de Equidad y Género bajo el argumento –ya señalado- de que esta última comisión no contaba con facultades para dictaminar (si bien trabajó su proyecto a lo largo de varios meses). El contenido del dictamen implica que no se crea una ley particular para la VI, como lo planteó el CVU, sino que se incorporan un conjunto de nuevos ordenamientos a un código existente (el de asistencia social) lo que de suyo refleja las limitaciones de enfoque de los legisladores.

La aprobación del nuevo marco legal⁸⁶, con todo y sus limitaciones, determina la creación del Consejo Estatal de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI). Dicho órgano, que haría las veces del Instituto propuesto por el CVU, sería "el organismo rector en el Estado, respecto de las políticas y criterios generales, relativos a la prevención y atención de la violencia intrafamiliar..." La composición del CEPAVI involucra a organismos públicos, a especialistas en el tema de la VI, y a representantes de organizaciones sociales que trabajan en torno a este problema. (*El Estado de Jalisco*, Tomo CCCXXXIII, 9 de diciembre de 1999:5). La resolución en comento se da luego de ocho meses de interacciones Congreso – CVU; constituye un logro innegable de todos los actores sociales que apoyaron la iniciativa ya⁸⁷ que mal que bien, da lugar a la creación de un marco legal sobre VI, uno de los objetivos que dieron origen al proyecto. No obstante,

⁸⁶ Entre las más relevantes el que no se trata de una ley particular; que se le incluye en el ámbito de la asistencia social, lo que implica un enfoque limitado del problema; no se crea un instituto con las características propuestas, entre otras.

⁸⁷ Un ejemplo de esto es la demanda que el Colectivo de Mujeres por México y para México, y otras organizaciones, interpusieron en Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Jalisco (CEDHJ) contra el Congreso. Esta querrela tiene una respuesta favorablemente a sus promotores y se traduce en una solicitud de la Comisión referida al Congreso sobre resolver la iniciativa en noviembre de 1999. La demanda referida se basa en considerar que el Congreso viola los derechos fundamentales al no cumplir con el mandato legal que lo obliga a resolver una iniciativa popular en un plazo determinado. (*Público*, 22 de agosto y 6 noviembre de 1999, citado por Ramírez, 2002: 48). Vale señalar aquí que esta acción no fue promovida por Voces Unidas.

con todo y su trascendencia, el resultado alcanzado sólo da respuesta a una parte del proyecto de ley (la “administrativa”) y deja –en noviembre- sin resolver y lo más grave, sin definir fecha para ello, lo referente a los ámbitos civil y penal. Esta circunstancia tiene diversas implicaciones. Una de ellas será que en el legislativo siga el debate y que el Colectivo tenga que mantenerse activo hasta que concluya el proceso de resolución de la iniciativa.

2.4 Etapa cuatro. Diciembre 1999 – agosto del 2000.

En la presente etapa se pueden identificar tres momentos. El primero, que va de diciembre 1999 a fines de marzo del 2000; el segundo, que incluye de abril a junio y; el tercero que abarca los meses de julio y agosto de 2000. La etapa concluye con la emisión del dictamen No. 18504 que resuelve las partes civil y penal del proyecto. La etapa que nos ocupa se distingue de las anteriores por dos circunstancias: uno, el proceso en el legislativo se empató con la elección federal –la jornada electoral tendría lugar en julio- y; dos, estaba por iniciarse el proceso electoral estatal (la elección se realizaría en noviembre). Ambos elementos le imprimieron rasgos particulares a la relación del Congreso con el Colectivo. En las siguientes líneas se hará referencia a algunos elementos relevantes de la etapa.

2.4.1 El balance del CVU y el ajuste de su estrategia.

En diciembre de 1999, luego de la emisión del dictamen sobre la parte administrativa, el CVU considera necesario mantener la interacción con el Congreso a fin de que se resolvieran las partes faltantes de la iniciativa; no obstante y como se ha señalado, las mayores dificultades son tanto la falta de recursos, como el desgaste del equipo a casi año y medio de iniciado el proyecto.⁸⁸ A pesar de lo anterior, el Colectivo se planteó realizar tres tipos de acciones en los meses siguientes: a) sistematizar la experiencia; b) continuar e

⁸⁸ A estas alturas del proceso las instituciones involucradas ya no disponían de los recursos humanos y materiales necesarios para operar el proyecto y las personas directamente involucradas enfrentaban sobrecargas en sus jornadas laborales dado que además de darle continuidad a la iniciativa tenían otras tareas en curso.

intensificar el contacto y las acciones de devolución de la experiencia con los grupos que apoyaron la iniciativa y el contacto con los medios; c) mantener la presión sobre el Congreso para lograr los dictámenes pendientes.

Las dos primeras tareas, se dan desde diciembre de 1999 y continúan los primeros meses de 2000; las reuniones de trabajo con las organizaciones se centraron en identificar los logros - en especial lo relativo a la creación (en marzo de 2000) del Consejo Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI)-, en ubicar los faltantes y en consensar la agenda a impulsar.⁸⁹ El 13 de enero del 2000 el CVU hace pública su valoración sobre el dictamen de noviembre, y si bien reconoce que hay avances importantes, hace hincapié en que la tarea de los legisladores no había terminado ya que quedaban por resolver las partes civil y penal del proyecto. Advierte -en base a la experiencia vivida y algunas opiniones vertidas por legisladores- del riesgo de que el Congreso falte al compromiso adquirido con los ciudadanos; ante ello solicita públicamente a los diputados que hagan su mejor esfuerzo y que “con creatividad y profesionalismo, asuman su importante labor, más allá de los intereses que pudieran obstaculizar su tarea” (Voces Unidas, Boletín de prensa, 13 de enero 2000).

2.4.2 La deliberación entre los diputados.

La dinámica interna del Congreso se mantiene como en etapas previas, lo que hace muy difícil al CVU seguirle el paso a las Comisiones. A mediados de enero circula el rumor de que el diputado Cortés Silva presentaría al pleno, para su votación, el segundo dictamen sobre las partes civil y penal, mismo que recogía diversos elementos de la propuesta del PRD, pero que ignoraba lo planteado en la iniciativa popular y el trabajo realizado por las comisiones, tanto la de Asistencia Social, como la de Equidad y Género⁹⁰. En previsión de este escenario,

⁸⁹ Esta labor involucró la entrega de un paquete informativo y de difusión (compuesto por copia de los dictámenes, el análisis realizado por el colectivo, y un video sobre la experiencia).

⁹⁰ Esta última seguía sin tener atribuciones para dictaminar, con todo y que había solicitado lo anterior un año antes.

esta última comisión busca –vía la fracción del PAN- que la mesa directiva de Congreso incluya en la agenda de la próxima sesión del pleno, la lectura a su dictamen (sin tener, como se dijo, atribuciones para ello). El objetivo de la Comisión señalada era que el pleno conociera su propuesta y se abriera el debate; su apuesta era que, ante el riesgo de que se enrareciera el ambiente en la víspera del informe del Gobernador del Estado, la coordinación de la fracción PAN buscaría que la Comisión de Estudios Legislativos incluyera en su dictamen lo planteado por otras comisiones y no llevar el debate al pleno. El resultado fue que las Comisiones establecieron una tregua para no afectar el informe en cuestión (este hecho ilustra bien la dinámica en el Congreso y los “arreglos” de corte pragmático que se establecían entre fracciones y comisiones.

Antes de seguir adelante conviene señalar aquí que hacia febrero del 2000 eran ya cinco las iniciativas sobre VI que estaba en discusión en el Congreso (la de Voces Unidas, la del PRD, la del PRI, y dos propuestas por el PAN – una del diputado Gómez Verónica y otra de la propia de la Comisión de Equidad). El hecho es relevante dado que puede interpretarse tanto como un creciente interés de los legisladores en el tema, o que - dado que el tema estaba cada vez más presente en la opinión pública- los diputados buscaban obtener algún provecho de las circunstancias. Lo realmente significativo aquí, en términos de deliberación, es que en el Congreso no existía un esfuerzo serio por hacer confluir las diversas proposiciones ya que existían importantes diferencias en las propuestas (como el si se habría de tipificar o no la VI como delito). En este punto, por ejemplo, el coordinador de la fracción del PAN, Miguel Ángel Martínez, argumentaba que de tipificarse la VI como delito, se estaría duplicando la sanción a ciertas faltas o se catalogarían algunos delitos como graves cuando no lo eran (lo que –según él- era una falla en la ley de VI del D.F.). Por ello, la postura de este último era que tocaba limitarse a incrementar la penalidad en aquellos delitos donde estuviera presente la VI. El legislador expuso su temor de que, en caso de ir a fondo con la reforma de la ley, antes que reducirse la VI, esta se incrementaría o que se diera una eventual “avalancha de denuncias o atención a demandas” que pusieran en

jaque la capacidad de respuesta del Estado (entrevista con el CVU 8 de febrero de 2000).

Un momento significativo en esta etapa se da el 29 de marzo, fecha en que se empatan, por una parte, el primer aniversario de la entrega de la iniciativa al Congreso, y por otra, la instalación del Consejo Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI).⁹¹ Además, el proceso electoral federal transita por su fase más álgida. Estas circunstancias generaron las condiciones idóneas para que el balance presentado por el CVU sobre el tratamiento dado por el Congreso a la iniciativa durante el año transcurrido, tuviera un fuerte impacto en la opinión pública. El resultado fue que se diera un fuerte debate entre los legisladores, hecho que se consigna con claridad en las notas de la prensa escrita:

“Congreso. Persiste el ‘machismo’ de diputados para legislar.” “... se quejó la diputada Rocío García Gaytán... quien exigió que la Comisión de Estudios Legislativos, que preside el diputado del PRI, Porfirio Cortés Silva, fije fecha para discutir este tema (...) expresó que el retraso para aprobar la iniciativa no obedece a conflictos entre partidos, sino a una concepción machista del problema que incluye a los 16 diputados del PRI e incluso a algunos panistas. ‘Pudiera darse el momento de dar nombres, y decir que es lo que hemos escuchado de algunos diputados respecto a los que piensan de la familia y de las mujeres, asentó la legisladora, en alusión a que un diputado priista que no identificó, dijo en alguna ocasión que dar una bofetada a una mujer, a veces es hasta necesario.’ (*Público*. 25 de marzo de 2000).

Ya estamos hartas de que “a las mujeres solamente se les utilice políticamente de bandera electoral. ‘Ya estuvo bueno de que nos agarren como bandera política a la mujeres y a las familias, eso es demagogia pura, (...) que aquí algún diputado que tenga los pantalones bien firmes y diga que otra cachetada a la mujer no pasa absolutamente nada, pero que lo diga en tribuna y no a

⁹¹ La incorporación de dos de los participantes de Voces Unidas como consejeros del CEPAVI, por una parte abre nuevas perspectivas al proyecto, y por otra implica nuevas tareas que debilitaron al Colectivo.

escondidas” (Declaración a la prensa de la coordinadora de la Comisión de Seguridad. *Mural*. 24 de marzo de 2000).

“Que no se hagan los Diputados de Acción Nacional, denunció, ya que la principal oposición para que esta legislación salga adelante está en la bancada del PAN, las posiciones más conservadoras y más retrógradas están de ese lado” (Declaración de Miguel León Corrales – PRD-, *Mural*, 24 de marzo de 2000).

El debate da cuenta de las posturas de diversos legisladores. El caso del diputado Castelazo (inicialmente del PAN y a la postre del PRD) es ilustrativo ya que señala que las mujeres solteras “no tienen porqué intervenir en los asuntos legislativos sobre el tema de la violencia intrafamiliar” dado que no han experimentado ésta (Voces Unidas, video: “Una historia que no termina”, marzo de 2000).

Ante la polémica generada, el 23 de marzo, en sesión del pleno, la fracción del PRI se ve en la necesidad de comprometerse a que, en la sesión del 29 del mismo mes, las Comisiones a su cargo presentarían sus dictámenes y se someterían a votación. El 27 de marzo, en la víspera de la sesión del Congreso, el CVU hace público un nuevo “Informe Ciudadano” en el que plantea la incertidumbre sobre el futuro de las partes faltantes de la iniciativa en la medida que varios diputados estaban listos para dejar sus cargos en función de aproximarse la jornada electoral; alerta sobre el riesgo de que se “congele” la iniciativa y llama de nueva cuenta a los diputados y partidos a cumplir con su tarea, a ser congruentes con sus plataformas electorales y a rendir cuentas a los ciudadanos que apoyaron la iniciativa de ley (*Mural; Público*, 28 de marzo de 2000).⁹² Llegada la fecha anunciada, los dictámenes no se presentan.

2.4.3 La campaña “¿Quieren nuestro voto? ¡Primero cumplan!”.

⁹² La acción incluye también el envío de cartas de ciudadanos a los diputados con copia a la prensa. En esta etapa, otras organizaciones -por decisión propia-, desarrollan acciones de defensa de la iniciativa, como es el caso del Círculo de Mujeres por México quien interpuso una demanda ante la CEDHJ por el incumplimiento del compromiso del Congreso.

Sin mayores definiciones, transcurre el mes de abril. A inicios de mayo Voces Unidas, junto con otras organizaciones, aprovechando que el proceso electoral entraba en su fase crítica, intensifican el debate público en torno a la necesidad de que se resolvieran las partes faltantes del proyecto legislativo. Se inicia así la campaña denominada “¿Quieren nuestro voto? ¡Primero cumplan!” en la que se convoca a la sociedad a llamar a cuentas a sus diputados y, dado el caso, condicionar el voto en la elección; su objetivo es incrementar el “costo político” de la actuación de aquellos en el Congreso. La campaña se centra en tres aspectos: a) subrayar que la inversión ciudadana hecha para coadyuvar al proceso legislativo ha sido cuantiosa y que sus resultados son pobres; b) difundir un balance de la labor desarrollada por los legisladores y la posición esgrimida frente a los temas centrales de la iniciativa y; c) reiterar su deslinde de los contenidos que resulten del proceso legislativo (al considerar que las Comisiones no consiguieron crear las condiciones para un estudio a fondo del proyecto presentado y menos para la deliberación).

La campaña denuncia la inexistencia en el Legislativo de condiciones para el debate y la prevalencia de una serie de acuerdos de tipo pragmático entre las fracciones lo que daba lugar a que determinados artículos del proyecto de ley fueran tratados como “piezas de cambio” sin mediar mayor análisis ni discusión; que prevalecía una actitud de “celo” en las fracciones respecto de lo legislado por sus Comisiones en la perspectiva de conseguir los mayores dividendos posibles dado el proceso electoral. La presión ejercida llevó a algunos legisladores a denunciar que Voces Unidas estaba haciendo un uso electoral de la situación, por lo que las fracciones establecieron una nueva “tregua interpartidaria” cuyo objetivo era proteger a los partidos de un eventual uso (a favor o en contra) de los dictámenes dado lo cercano de la jornada electoral; se aplazó así – una vez más– la emisión de los dictámenes. En esta circunstancia, el CVU también decide hacer un *impasse* las semanas previas al 2 de julio (día de la jornada electoral federal) al valorar que no había condiciones de mantener la presión sobre el Congreso dada la saturación de la población por las campañas electorales (notas personales).

Una vez transcurrida la jornada electoral federal (que deviene en la alternancia en el poder ejecutivo, con Vicente Fox) el CVU retoma su campaña, pero ahora en la perspectiva de las elecciones locales a celebrarse en noviembre del año 2000. Además de la presencia en los medios, se trabaja con las organizaciones ciudadanas.⁹³ La presión en la opinión pública fue en aumento y llevó a que el coordinador de la fracción del PAN, Miguel Ángel Espinoza, declarara a la prensa que en “lo que resta de la LV Legislatura local, la fracción panista buscará que sea aprobada la Procuraduría Social, la ley referente al crimen organizado, y la ley contra la violencia intrafamiliar” (*Público*, 26 de julio de 2000). Esta nota confirma el rumor circulante en el Congreso de que las comisiones habían llegado a acuerdos y de que los dictámenes finales estaban muy avanzados; sin embargo y dado la experiencia previa, el Colectivo hace un llamamiento público, en un tono más fuerte al usual:

“Pedimos a todas las organizaciones y ciudadanos y ciudadanas que respaldaron esta iniciativa, a los Medios de Comunicación, a las Instituciones de Educación, y a la población en general, que exijan al actual Congreso, a los candidatos de la próxima elección y a los partidos políticos, que se legisle integralmente la propuesta de Ley sobre Violencia Intrafamiliar presentada, y que se pronuncien públicamente en torno a este asunto. ESTAMOS A CERCA DE 100 DÍAS DE LAS ELECCIONES EN EL ESTADO ¡SI QUIEREN NUESTRO VOTO, PRIMERO CUMPLAN!” (Voces Unidas. Boletín de prensa, agosto de 2000).

Este pronunciamiento enfatiza el incumplimiento de las promesas de campaña contenidas en la plataformas de los partidos en la elección local inmediata anterior, mismas que incluyeron referencias explícitas a buscar la equidad de género, la atención de la violencia hacia las mujeres y a alentar la participación

⁹³ Después de las elecciones federales, el CVU tiene diversas entrevistas en los medios y asiste a foros y debates, lo que ayuda a la mayor difusión de la campaña; a los grupos se les solicita el envío de cartas y correos electrónicos a los diputados y diputadas (la respuesta es limitada en la medida que en otros momentos estas acciones no fueron tomadas en cuenta por los legisladores). Vale señalar que la campaña no contempló realizar movilizaciones ciudadanas, como las impulsadas en la etapa dos, dado el desgaste y la falta de recursos (notas personales).

ciudadana (*Voces Unidas Informa. Boletín informativo*, agosto de 2000).⁹⁴ Al llamamiento del CVU se suma la resolución que da la CEDHJ a la demanda presentada el 10 de febrero de 2000 por la organización Círculo de Mujeres para México y por México, A.C., contra el Congreso del Estado. La recomendación No. 7/2000, emitida el 20 de agosto insta al Legislativo a “que en la sesión del pleno del 23 de agosto (...) se someta a segunda lectura, la discusión y en su caso aprobación del o los dictámenes que existen de la parte complementaria de la Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar en el Estado de Jalisco...”. Las acciones del CVU se refuerzan también por el trabajo realizado desde la red “Poder Ciudadano” en la línea de formular una agenda ciudadana, misma que incluyó el tema de la VI⁹⁵

Un elemento central de la campaña y que favoreció al CVU, fue patentizar el incumplimiento de las promesas de los partidos y candidatos en la campaña anterior y poner en entredicho los contenidos de las nuevas plataformas electorales; la resonancia de ello en la opinión pública -con el apoyo de los medios- en la coyuntura electoral fue relevante y derivó en que se diera cierto “marcaje personal” a los diputados para dar cuenta de dónde estaban los obstáculos a la iniciativa e identificar tanto las posiciones individuales, como de las comisiones y de las fracciones (y por ende las de los partidos).

2.4.4 El desenlace.

Lo referido hasta aquí lleva a establecer que la acción del CVU logró que el proyecto de ley no entrara (¿siguiera?) en la congeladora; si bien a esas alturas del proceso era más que evidente que no habrían de incluirse aspectos clave de la propuesta como era el tipificar la VI como delito. Finalmente, el 23 de agosto de 2000, el pleno del Congreso aprueba el dictamen No. 18504, con el que se resuelven las partes civil y penal planteadas en la iniciativa. La nota del reportero

⁹⁴ Cuatro de los partidos políticos presentes en la LV legislatura, en sus plataformas de 1997, se comprometieron con los temas referidos.

⁹⁵ Vale señalar que en este movimiento convergen muchas de las organizaciones que antes participaron tanto en el grupo de referencia y en la “red ciudadana” de Voces Unidas.

Chávez Vega da cuenta de la dinámica de la sesión antes referida y de la forma cómo concluye el proceso de resolución de la iniciativa y junto con ello la relación Voces Unidas- Congreso. Por su contenido y claridad, vale la pena referirla en extenso:

“La violencia familiar tiene un límite legal. El Congreso aprobó el aumento de la pena por violación sexual cometida por padrastros, pero rechazó que la vejación sea delito entre marido y mujer. Después de dos horas de discusión, el Congreso del Estado aprobó aumentar penas para conductas consideradas como violencia intrafamiliar. Sin embargo, dejó sin modificaciones el delito de estupro y no se aceptó tipificar como delito la violación sexual en el matrimonio o entre concubinos. Con la votación de ayer, por fin, un año y cinco meses después de que se presentó la primera iniciativa popular en la historia del país, el Congreso cumplió con dictaminar la prevención, atención y sanción de la violencia intrafamiliar, solicitada por más de 40 mil jaliscienses el 26 de marzo de 1999. Con la sesión de ayer se cerró el capítulo de una polémica iniciativa popular...”

“...una decena de integrantes del colectivo Voces Unidas se mostraron desilusionados del resultado final, ya que 80 por ciento de la iniciativa original "fue mutilada" por los legisladores. En la votación general, el dictamen fue avalado en forma unánime por los 40 diputados. Pero, al comenzar el debate artículo por artículo, el diputado del PRI, Porfirio Cortés Silva, de nuevo arremetió contra la iniciativa popular, ya que dijo que tenía inconsistencias jurídicas que debieron enmendarse, de lo contrario, el tema se habría desechado. Rocío García Gaytán (PAN) y Raúl Padilla López (PRD), presidenta y vocal de la Comisión de Equidad y Género, respectivamente, lamentaron la "falta de sensibilidad" de la mayoría de sus compañeros, que rechazaron suprimir el contenido sexista del delito de estupro, pues no sólo la mujer, sino también el varón pueden ser víctimas () debió eliminarse el prejuicio que exige a la mujer la castidad y honestidad como condición para que se registre el delito (relación sexual con menores). La votación sobre los cambios al delito de estupro, planteada por Padilla y García, tuvo 23 votos en contra (16 del PRI y siete del PAN), catorce a favor (tres del PRD, uno del PVEM, un independiente y nueve del PAN) y dos abstenciones. Sobre la (propuesta de incluir) como delito la violación sexual en el matrimonio o entre concubinos, también la mayoría la desechó, con 25 votos en contra, doce a favor y tres abstenciones” () De lo que

se aprobó, destacan los siguientes puntos: aumentan de ocho a catorce años, la pena de cárcel mínima y máxima para los padrastros, los tutores y los amasios, que violen sexualmente a sus hijos o pupilos, o que éstos a su vez hagan lo propio. () Cortés Silva () originalmente propuso prisión entre cuatro y catorce años. En materia de hostigamiento sexual, la fracción del PRI avaló de última hora que se incluya una pena de uno a cinco años. El punto medular es la inclusión del capítulo VII en el Código Penal de Jalisco, relativo a la violencia intrafamiliar. En concreto, se abre la puerta para que los jueces aumenten hasta una sexta parte las penas o impongan tratamiento psicológico cuando entre víctima y victimario haya vínculos de parentesco, matrimonio, tutela o custodia y se trate de delito doloso”. *Público*. 24 de agosto de 2000.

El dictamen No. 18504 conlleva que en el Código Penal se reformen diez artículos (1, 27, 28, 389, 407, 415, 468, 574, 580, y 654) y se adicione un capítulo al título quinto del libro segundo referido a los artículos 455 bis y 455 ter. Los cambios refieren a que: los jueces podrán dictar medidas de seguridad para los miembros de la familia que sufran violencia (art. 407); si fuera necesario, los jueces escucharán la opinión de los menores (art. 415); se incorpora la definición de democracia como sistema de vida al interior de las familias; se agrega en el derecho de corrección la frase “siempre que tenga el fin de educar en forma armónica y positiva”, entre otros (art. 580). En el caso del Código Penal, se reformaron siete artículos (24, 41, 174, 175, 176, 207, 211) y se adicionan dos capítulos al modificarse los artículos 176 bis y 176 ter. -uno referido al acoso sexual y otro donde se define la violencia intrafamiliar como un factor que incrementa la penalidad en la comisión de delitos donde aquella circunstancia esté presente. Las resoluciones incluyen la distinción entre lesión propiamente y el derecho de corrección (éste debe basarse en el respeto los derechos - art. 211-); se sanciona al responsable de delito entre familiares, cuando las lesiones no pongan en peligro la vida, pero tarden en sanar un tiempo menor a 15 días; incrementan la penalidad por violación entre familiares (que puede ser de ocho a catorce años) y dan lugar a la posible pérdida de los derechos de la patria potestad (art. 175); definen que existe la violación cuando el acto sexual se realice con un menor de doce años, o privado de razón, sentido, o cuando por

enfermedad o cualquier otra causa no pudiera oponer resistencia; establecen además que los jueces podrán aumentar hasta en una sexta parte las penas que correspondan e imponer tratamiento psicológico cuando hubiere vínculos de parentesco, matrimonio, tutela o custodia y se trate de un delito doloso. En el artículo 176 se precisa el acoso sexual como un delito sancionable de uno a tres años de prisión.

Al hacer un balance sobre lo legislado, la diputada Rocío García señala que es positivo que en el Código Penal del Estado se incluya un capítulo de violencia intrafamiliar; dijo además que los temas de estupro, violación sexual en la pareja y la definición legal de concubinato, deben ser retomados por los nuevos diputados locales que tomaran el cargo el 1 de febrero próximo. "Ojala que tengan más sensibilidad, apuntó." (Público, 24 de agosto 2000). En el mismo tenor, para el CVU las resoluciones del Congreso no resuelven a cabalidad la propuesta original y dejan fuera diversos aspectos centrales, como el tipificar la VI; su expectativa era el lograr una reforma más integral. Señala que el conjunto de las reformas generadas, tanto en la ley administrativa, como en el Código Civil y Penal, tienden a afirmar los derechos de los miembros de la familia, lo que es relevante, legalmente hablando, dado que sienta la base para la intervención del Estado en aquellos casos donde, por efectos de la VI, los derechos referidos son vulnerados. En esa medida, el avance más significativo consiste en que se hayan sentado las bases para la atención de la VI.

Con la emisión de los dictámenes se inicia otra etapa en Voces Unidas, consistente en hacer un balance de lo logrado y devolver la experiencia a las organizaciones que apoyaron. Para ello el CVU hace una revisión pormenorizada de la experiencia vivida a lo largo de dos años y revisa a detalle los resultados; su último "informe ciudadano" señala que los objetivos de su proyecto se cumplieron, que hay satisfacción con lo realizado y que la experiencia es histórica (dado que es "la primera iniciativa en Jalisco y en toda la nación"). Resalta el hecho de que el proyecto nació "desde el seno de la sociedad, de sus organizaciones civiles y universitarias, de instituciones, empresas, medios de comunicación" y que logró

que cada vez más la sociedad se haga presente en las decisiones que la afectan. Respecto del Congreso, el informe señala que después de año y medio de acuerdos y desacuerdos queda claro que en ese órgano “prevalecieron actitudes de moral personal ante un problema social y de salud que requiere que los legisladores piensen y legislen para los ciudadanos y no en actitudes políticas y de moral propia”. Apunta que debe considerarse que la creación del CEPAVI y las diversas modificaciones a los Códigos Penal y Civil son hechos relevantes que si bien no dan una respuesta completa al proyecto, refleja lo que el Congreso, con su perfil actual, pudo generar.

Más adelante el informe señala que los logros alcanzados son una muestra de que “existen condiciones en la sociedad para afrontar retos mayores, como el construir una nueva relación entre sociedad y gobierno, lo que implica complementar las formas de democracia representativa con los métodos de la democracia directa” Para finalizar, en el documento se subraya que el CVU considera que ha arribado a las metas que se propuso y que en ese sentido su existencia como tal ya no se justifica, y que una vez recuperada la experiencia, procederá a desintegrarse (Voces Unidas. Informe Ciudadano y boletín de prensa. 5 de septiembre de 2000). Con este ejercicio de rendición de cuentas, el CVU cierra el ciclo abierto con los medios, con la sociedad amplia y en lo que respecta a la presencia en el espacio público.

Antes de concluir sus operaciones, el CVU difundió, a través de varias reuniones, los resultados del ejercicio con los grupos que apoyaron el proyecto; entregó también un paquete de información que incluyó los documentos generados por el Congreso, el análisis hecho por el colectivo, el video sobre la experiencia, así como un documento de reconocimiento a la labor ciudadana realizada. Las valoraciones expresadas por las organizaciones son diversas y encontradas, dado el número de artículos no resueltos y el que no se haya tipificado la VI como delito. Con todo, se reconoce el avance logrado con la creación del CEPAVI y el incremento de las penas en aquellos delitos donde esté involucrada la violencia intrafamiliar; se valoran positivamente las reformas orientadas a proteger a las

personas que sufren la VI, y la precisión de algunas figuras penales relacionadas con el fenómeno. Así, el balance hecho por las organizaciones que apoyaron no es en un solo sentido, y queda la sensación de que el Congreso pudo y debió ir más a fondo (notas personales). Una última tarea realizada por el Colectivo (el nueve de octubre de 2000) fue un taller donde se evaluó la experiencia y se formalizó la disolución del mismo.

Antes de finalizar este capítulo, vale referir el 8 de diciembre de 2003 la LVI legislatura (a más de cuatro años y medio de presentado el proyecto al Congreso del estado), emitió el decreto 20,357 que, por una parte, crea una ley específica sobre violencia intrafamiliar (lo que incrementa las atribuciones del CEPAVI, amplía su margen de maniobra y modifica su estructura) y por otra tipifica la violencia intrafamiliar como delito. Ambas cuestiones era parte de los planteamientos centrales de la iniciativa popular presentada. Lo antes comentado afianza el planteamiento de que la experiencia de Voces Unidas logró posicionar el tema de la violencia intrafamiliar y permite formular la hipótesis de que dicha organización generó un dinamismo social que, en alguna medida, derivó en las modificaciones legales realizadas en 2003. Lo anterior da pie a plantear que algunos elementos que conformaron el proyecto de Voces Unidas eran viables y pertinentes, mismos que no fueron valorados suficientemente en su momento por la LV Legislatura.

Recapitulación.

En el presente capítulo se describió la manera como se dio la interacción entre el Congreso, el CVU y otros actores a lo largo de la experiencia. El proceso muestra cómo la relación legisladores –ciudadanos pasa de una muy breve “luna de miel” a un abierto enfrentamiento. Las etapas dos y tres ilustran el “alineamiento de fuerzas” que se dio contra el CVU y su proyecto, mismo que involucró a legisladores, a la jerarquía católica y a los grupos conservadores. Dicha circunstancia, además del aplazamiento de la resolución de la iniciativa, dieron lugar a un escenario muy diferente al previsto por Voces Unidas, quien nunca consideró que los cuestionamientos fueran a alcanzar los niveles que se dieron.

Remontar la circunstancia descrita implicó para el CVU el despliegue de diversas acciones en varios frentes - incluido el interno-, lo que involucró la inversión de importantes recursos materiales y humanos y rebasó con creces las previsiones iniciales. El desgaste generado por la campaña de promoción de la iniciativa y las tensiones internas del CVU influyeron de manera importante en la forma como se dio la interacción con el Congreso, aunque lo determinante fue la poca o nula apertura de algunas Comisiones.

Una mirada de conjunto al proceso permite plantear que tanto las acciones de cabildeo con las Comisiones afines, como las acciones de presión sobre los legisladores contrarios al proyecto, fueron claves para lograr las reformas legales aludidas. La experiencia muestra con claridad los límites y alcances de la acción de un conjunto de ciudadanos organizados con un órgano emblemático del sistema de representación política, en torno a un problema socialmente relevante. Da cuenta de las implicaciones que tuvo la propuesta ciudadana en términos de la cultura local.

Finalmente es menester anotar que la descripción realizada ubica con claridad las implicaciones que tuvo para el CVU desarrollar un proyecto de la magnitud y alcances antes referidos, sus limitaciones en planeación, en el diseño del proyecto de ley, en la interacción con la iglesia católica, en la gestión de conflictos, así como para garantizar los recursos necesarios para operar la iniciativa, entre otros. Sin embargo, hay aspectos como la dinámica interna del CVU que requieren un mayor análisis.

CAPÍTULO VI - MARCO TEÓRICO.

El objetivo y las hipótesis planteadas en la presente investigación, hacen necesario disponer de un marco teórico que lleve ubicar y precisar los conceptos que permiten ubicar e interpretar conceptualmente – en la medida de lo posible- la experiencia que nos ocupa. Para lograr lo anterior, en el presente capítulo se abordan, en primer término las nociones de sociedad civil, lógica dual y política de influencia (concepto central) tanto en su formulación desde la teoría crítica como desde la teoría política de la sociedad civil. En un segundo momento se analiza el concepto de incidencia política, que como se dijo, se incluye aquí para efectos de operacionalizar la noción de política de influencia. A partir de la articulación de las últimas dos nociones y la revisión de algunas metodologías para la incidencia política, fue posible construir un instrumento orientado a revisar cada una de las fases y procesos que involucró la experiencia del CVU, así como proponer algunas interpretaciones sobre el significado de ésta. Al final se incluye una recapitulación de lo abordado en esta parte del texto.

1. La Teoría Crítica de la sociedad.

En las siguientes líneas se refieren de manera sintética algunos de los elementos más relevantes desarrollados desde lo que se ha dado en llamar la Teoría Crítica de la sociedad⁹⁶ (TC en adelante), asumiendo con ello el riesgo de esquematizar en extremo los aportes de una perspectiva tan amplia y compleja. Un análisis más detallado rebasa con mucho los propósitos del presente trabajo.

En la perspectiva de replantear la teoría de la democracia, un grupo de pensadores del Instituto de Investigación Social de Frankfurt, entre los que se encuentran Adorno, Horkheimer, Marcuse, Grossman, Borkenau, Wilfogelt, Habermas y otros, desarrollaron un esquema de análisis científico de la sociedad

⁹⁶ Farfán (2001:119-127) describe la dinámica interna y la disputa teórica entre los pensadores del Instituto de Investigación Social de Frankfurt en los años treinta (Frankfurt) y luego en los años cuarenta del siglo pasado (en Nueva York -a donde tuvieron que emigrar sus integrantes por la persecución nazi-). La confrontación generada lleva a que salgan del grupo Fromm, Newman y Kirchheimer, y pone en entredicho la existencia de “una Escuela de Frankfurt”.

a partir de un marco normativo y las categorías relativas a la modernidad. La TC se construye a partir del sustrato filosófico de Kant y liga dos teorías: la de sistemas y la de los fundamentos comunicativos de la interacción humana (ésta última basada en la moderna filosofía del lenguaje). La TC aporta una versión particular de conceptos de sociedad civil, espacio público, publicidad (entendida como “publicación”) y la influencia (más conocida en nuestro contexto como incidencia). Uno de sus principales filósofos dentro de la TC es Jürgen Habermas, su planteamiento teórico tiene como núcleo un esquema compuesto de una ética comunicativa para analizar los procesos sociales y un marco normativo.⁹⁷

En una de sus obras iniciales, Habermas (1981:53-94) analiza el contexto europeo del siglo XVIII donde tiene lugar un proceso de diferenciación al interior de la sociedad dado el advenimiento del capitalismo mercantil y la modernidad. Para Habermas en la base del fenómeno señalado se ubicarían tres procesos: a) el surgimiento de lo público en el seno de la naciente burguesía y con ello el advenimiento de la esfera pública moderna, concepto que refiere al espacio existente entre la esfera privada y el Estado y en el cual es posible la discusión libre y racional sobre el ejercicio de la autoridad política⁹⁸; b) el desarrollo de las instituciones burguesas que llevaron a la formación de la esfera pública moderna, y su papel en relación al Estado; c) los procesos que ponen en riesgo los esfuerzos emancipatorios de la sociedad y su capacidad para racionalizar el poder. Vale señalar aquí que no debe perderse de vista que el planteamiento habermasiano responde a la observación de un contexto y espacio determinado,

⁹⁷ En palabras de Olvera (1996: 33-34) la TC plantea lograr “una especie de pragmática universal y una teoría de la evolución de la conciencia moral”.

⁹⁸ Para Habermas (1981:65-80) la esfera pública (*Öffentlichkeit*) refiere a la existencia de una dimensión institucionalizada del mundo de la vida, que surge con la modernidad, misma que posibilita el ejercicio colectivo de la crítica y la publicidad. Dicho ámbito sería de orden privado (jurídicamente hablando) en el que las personas, haciendo a un lado o relativizando su estatus y haciendo uso de argumentos racionales y una postura crítica, intentan convencer a otros sobre temas de interés general. La noción de espacio público remite a un ámbito donde interactúan, de manera voluntaria, grupos, asociaciones y movimientos; el exponer y debatir argumentos en él lleva a generar consensos, demandas, así como al ejercicio de la crítica hacia la sociedad política a partir de exponer argumentos, y no un intento de ejercer directamente el poder. En su origen y por su carácter burgués, liberal y democrático, la esfera pública significó un control e influencia crecientes desde la sociedad hacia las políticas estatales (por naturaleza públicas).

lo que de suyo determina los límites de su aporte (sobre este punto se vuelve más adelante).

1.1 La sociedad civil.

Habermas (1989:64-65) pone en cuestión los planteamientos de las teorías clásicas de la democracia, mismas que enunciaban que la sociedad, entendida como una “asociación en grande”, actuaría sobre sí misma a través del ‘legislador soberano’”; esto es que existiría en la sociedad una “autoacción programada” a través de la leyes, misma que llevaría a que ésta se autodeterminara a través del derecho y del poder político. Para el autor referido, la idea de la sociedad actuando o estructurada como una sola organización no es sostenible, dado que ésta sería demasiado compleja e incapaz de procesar la totalidad de interacciones que se dan en la vida social. Esto es que, en la realidad, en la sociedad estarían operando dos mecanismos: a) un “circuito autoprogramado” que lleva a que el “poder administrativo” se concentre en la burocracia estatal y; b) una acción de los medios de comunicación que lleva a la manipulación de la opinión pública; ambos procesos dan al traste con la idea de una sociedad que genera sus leyes.

En su trabajo sobre la teoría de la acción comunicativa, Habermas (1999:161-280) señala que en las sociedades modernas es posible ubicar dos espacios diferenciados e interdependientes: el “mundo de la vida” y el “sistema”. Cada uno de estos ámbitos estaría determinado por una cierta lógica o dinámica que le imprimiría rasgos específicos, les daría coherencia y haría posible su funcionamiento. De esta manera, la noción del “mundo de la vida” refiere a un espacio que se reproduce en base al lenguaje, y los que participan en el mismo, al “entenderse entre sí sobre una situación () se encuentran en una tradición cultural de la que hacen uso y que simultáneamente renuevan; al coordinar sus acciones en base al “reconocimiento intersubjetivo de pretensiones de validez susceptibles de crítica, los participantes en la interacción están estribando en pertenencias a grupos sociales cuya integración simultánea ratifican” (*ibid*,195-

196).⁹⁹ En cambio el “sistema” sería un espacio coordinado no por las normas de los actores sino por la toma de decisiones de tipo estratégico; en éste se distinguirían dos ámbitos o subsistemas, uno organizado en torno al mercado, y otro por el Estado. En cada uno de ellos habría ciertos mecanismos (los “media”) que harían posible el funcionamiento “en automático” de los subsistemas ya que reducen la complejidad de las interacciones que se desarrollan en su interior; los media son, por una parte el dinero (para el mercado) y por otra el poder (para el Estado) (*ibíd.*, 215-245, 374-468).

Habermas (1999: 161- 280) considera que en el mundo de vida se dan ciertos procesos de organización social derivados de la “integración comunicativa”, tramado que eventualmente daría lugar a la conformación de la sociedad civil, al espacio público, a la publicidad (publicación) y a la “estabilización” de los avances de la sociedad en las leyes (juridificación) (más adelante se vuelve sobre estos conceptos). Para el autor citado la labor de la sociedad civil sería clave para defender la existencia de la esfera pública (posteriormente, Habermas, replanteó el rol exclusivamente defensivo, que le asignaba a aquella, como se expone en las siguientes líneas).

1.2 La lógica dual.

Habermas (1999: 406-527) a partir de la reformulación que hace de la categoría de sociedad civil, plantea que en ésta pueden distinguirse dos lógicas, fenómeno que él entiende como la concepción “dual” de la sociedad. Este rasgo explicaría el

⁹⁹ Para Habermas (1999: 193-204) el “mundo de la vida” (MV) comprendería tres diferentes componentes institucionales: la cultura, la sociedad, y la personalidad que, a partir de la acción comunicativa, derivaría en ciertos procesos socio-culturales como la reproducción cultural, la integración social y la socialización, lo que –en conjunto- llevaría a creación de significados. Al estar conformado el MV tanto por una serie de conocimientos estructurados lingüísticamente, las convicciones más profundas y la solidaridad (mismos que forman parte de una herencia cultural específica) no es fácil que los individuos sean conscientes de ellas y que las cuestionen o dejen de lado en el día a día. Con base en este razonamiento, la reproducción de la sociedad sería posible dado que los individuos que componen cierta tradición, tienen en común una serie de valores y cuentan con determinadas competencias que les permiten, desde su identidad individual o grupal, ser competentes en su contexto particular.

choque que se da entre los imperativos del sistema y las “estructuras de comunicación independientes” generadas a partir de la sociedad civil. En la base de dicha confrontación estaría el carácter “bilateral” y los “potenciales ambivalentes” de las instituciones contemporáneas. Para el autor referido los nuevos conflictos surgen en el punto de contacto entre el sistema y el mundo de vida y tienen que ver tanto con los mecanismos que institucionalizan los medios del dinero y del poder, como con la existencia de ciertos “medios” entre las esferas pública y privada y los subsistemas económicos y administrativos. Habermas (en sus planteamientos iniciales que luego matiza) advierte del riesgo derivado de los procesos de colonización del mundo de vida por el sistema; señala también que, frente a lo anterior, las instituciones sociales contemporáneas estarían abiertas tanto a las luchas defensivas para resguardar y democratizar la “infraestructura comunicativa de la vida diaria”, como a impulsar “proyectos ofensivos de reforma institucional radical”. Esta dualidad se deriva de que:

a) Los procesos de modernización en la sociedad derivarían en una capacidad creciente en la sociedad en términos de auto reflexión, derivada de la emergencia de lo cultural; del establecimiento de una relación no tradicional ni convencional con ámbitos centrales de la vida tanto social, política y cultural (es decir una postura crítica respecto de lo considerado tradicionalmente válido en dichos ámbitos) y; una coordinación por medio de “procesos de interacción comunicativa” (*ibíd.*, 502-503).

b) En la sociedad se darían procesos de institucionalidad selectiva de los potenciales de la modernidad (es decir la auto reflexión, la autonomía, la libertad, la igualdad, lo significado), lo que afecta de manera diferenciada al sistema y al mundo de vida y posibilita, por ejemplo, la colonización del segundo por el primero.

c) Las instituciones del mundo de vida contemporáneo (sociedad civil) poseerían un “carácter bilateral” lo que permite entender que la racionalización de la

sociedad conlleva no sólo “desarrollos institucionales en la sociedad civil” orientados a la dominación, sino también para la emancipación¹⁰⁰.

Los elementos descritos por Habermas (1999:215-245, 487-527) llevan a ubicar por una parte los elementos nucleares de la sociedad civil (la legalidad, la publicidad, las asociaciones civiles, la cultura de masas, la familia) y la pone en el centro de la discusión y, por otra, propone una manera de entender el accionar de los movimientos sociales en dos planos o dimensiones, así como sus continuidades y discontinuidades. Subraya la importancia de identificar los “potenciales positivos” de la modernidad que conviene defender y ampliar por medio de una política de influencia sobre los subsistemas, pero limitada, para no trastocar la naturaleza de éstos. Con estos principios, el autor referido atribuyó dos papeles interrelacionados a los movimientos sociales: uno, dinamizador de los procesos de aprendizaje social y de formación de identidades y, dos, como iniciadores de procesos que reaniman a la esfera pública e institucionalizan los discursos, dentro de una amplia gama de instituciones sociales”.

1.3 La influencia.

Habermas (1981:66-68) en sus formulaciones iniciales sobre la opinión pública, da cuenta que en el mundo de vida tendría lugar un tramado comunicacional derivado de la interacción de los grupos sociales conformados de manera autónoma, a partir de nodos donde se formulan y sociabilizan cuestiones de relevancia social amplia. Dicho conjunto de interacciones posibilitaría recabar y estructurar posibles soluciones, desentrañar contenidos valorales, elaborar argumentos, y desencadenar diversos procesos que en conjunto entrañarían el concepto normativo de lo público, y que en última instancia daría lugar a cierto tipo de acción indirecta de las organizaciones sociales sobre el subsistema administrativo. Con ello, la formación de la voluntad política, desde lo comunicativo, expresaría la soberanía popular

¹⁰⁰ Habermas (1999) se plantea construir una perspectiva analítica que trascienda las formulaciones de Marx y Foucault sobre enajenación y dominación, y de Durkheim y Parsons respecto de la integración.

En un desarrollo posterior, Habermas (1989:68) plantea que “en la medida en que surjan asociaciones formadoras de opinión, capaces de transformar, desencadenar y filtrar toda la gama de valores, temas y razones” que se canalizan a través de los medios de comunicación, las corporaciones y los partidos, sería posible concretar la acción indirecta de la sociedad civil sobre el sistema. Para lo anterior considera necesario que las organizaciones referidas respondan a “una cultura política de orientación liberal e igualitaria” ya que ello derivaría en un “proceso sublimado” donde no sería posible identificar el conjunto de interacciones que se dan entre la formación de “voluntad institucionalizada constitucionalmente y las vidas públicas movilizadas culturalmente” y que se concreta en el “poder” de los discursos públicos, mismos que eventualmente toman forma en las resoluciones de las instituciones derivadas de procesos democráticos.

En otras palabras, en el “mundo de vida” tendría lugar la generación de un “poder comunicativo” o “influencia” (un componente del espacio público político) que permitiría presionar al sistema político a través de la normatividad contenida en el sistema legal. La premisa subyacente aquí es que el sistema no puede, del todo, dejar de tomar en cuenta el conjunto de razones que le dan sentido y que “racionalizan” a las decisiones administrativas. Habermas (1989:64-65) plantea que el “poder administrativo” puede ser influido por la acción del “poder comunicativo” que se genera en la sociedad, ya que el primero operaría en base a las políticas y leyes, que a su vez son generadas en los procesos donde se crea la opinión y voluntad públicas.¹⁰¹ Sin embargo, Habermas advierte, por una parte, que la acción de influencia de la sociedad sobre el sistema debería limitarse al asedio dado que, buscar la conquista de éste último conlleva el riesgo de afectar su esencia; por otra parte alerta sobre una tendencia existente que amenazaría, como ya se dijo, la existencia de la esfera pública: su mediatización (o

¹⁰¹ Para Habermas (1989:64-65) el sistema administrativo asume las normas de “manera instrumental” lo que anula el contenido normativo de la legislación. El poder administrativo, considera a las normas contenidas en las leyes como “racionalizaciones” que justifican decisiones tomadas previamente o “inducidas con anterioridad”.

“colonización”) por parte del sistema o en otras palabras, la imposición de la lógica burocrática a los procesos de deliberación en la sociedad.

El poner en juego el “poder comunicativo” o la “influencia” es determinante para romper con la tendencia a la auto referenciación del poder administrativo y presionar por su democratización. Lo anterior implica asumir, por una parte, que es posible dirigir el proceso de formación de opinión pública hacia el legislativo, y por otra que, éste es “sensible” y está “abierto” a la opinión pública que se da en su entorno, lo que resultaría en la modificación de las leyes que rigen al “poder administrativo”. Por ende, la influencia haría posible que no todo lo que quisiera hacer el sistema político le sería factible, en razón de que la comunicación política “desvalorizara discursivamente las razones normativas” que le dan sentido a su actuación. Para el autor citado, en un contexto democrático, la creación de leyes demanda “racionalizar” la voluntad política, esto es garantizar que ésta refleje la formación organizada de la opinión pública, los valores, los temas, los aportes y los argumentos que circulan sin mayores limitaciones en la comunicación política, mismos que por su naturaleza no pueden ser organizados. Para el autor que nos ocupa (1999:504) a la par del desarrollo de la sociedad civil se ha dado el fenómeno de la “juridización”, esto es “la tendencia que se observa en las sociedades modernas a un aumento del derecho escrito” en el que se puede distinguir a) “la *extensión* del derecho” -la “regulación jurídica de nuevos asuntos sociales regulados hasta el momento de manera informal”- y b) el “*adensamiento*” – el desmenuzar una materia jurídica global en varias materias particulares-.

1.4 La influencia y los derechos.

Para Habermas (1981:209-274; 1999:427-527) los derechos son entendido de dos maneras: como instituciones, y como mecanismos que representan la institucionalización de formas de auto reflexión y autolimitación cuyo origen hasta ahora se encuentra principalmente en órganos del subsistema político (mismo que está limitado por los derechos constitucionales). La estabilidad de los derechos es un hecho que refleja un nivel importante de “aprendizaje y reflexión” en las

instituciones estatales.¹⁰² Los elementos descritos, en especial el doble papel que juegan los derechos en la sociedad, son claves para los objetivos de la influencia desarrollada desde la sociedad civil, ya que el influir en los derechos y a partir de ellos sería posible: a) democratizar las instituciones económicas y políticas; b) regular el Estado desde las instituciones de la sociedad civil; c) autolimitar al Estado respecto de su acción sobre el mundo de vida; d) ser una vía para la mediación entre el mundo de vida y los subsistemas.

Habermas (1989:66) define al conjunto de procesos antes descritos como “ley reflexiva”, mismo que haría posible defender el mundo de vida de la influencia negativa que ejercen sobre ella los medios, es decir la “colonización” del mundo de vida por el sistema. Conforme a lo anterior, salta a la vista la importancia de indagar sobre la forma de influir en los procesos que generan las normas que regulan las relaciones en la sociedad, y los vínculos entre ésta y los subsistemas (en particular en lo que toca a la operación del Estado y sus aparatos). Para el autor que nos ocupa, un elemento crucial a tomar en cuenta es “la manera en que la propia formación institucional de opinión y voluntad pública debe volverse autónoma; puesto que ella genera poder comunicativo únicamente en la medida en que las decisiones mayoritarias (...) surgen de manera discursiva”.

1.5 Las críticas a la Teoría Crítica.

Son abundantes las críticas hechas a la TC. Por motivos de espacio sólo referiremos aquí algunas de ellas. Farfán (2001:124,130-132) señala que aquella es una “teoría particular referida a una comprensión sociohistórica *limitada* de las sociedades capitalistas occidentales” pero que se le ha querido erigir como “modelo universal válido para toda la sociedad” dando por hecho la “expansión funcional de la dominación”;¹⁰³ que no se reconoce que la “crítica social” que

¹⁰² El razonamiento subyacente es que en las sociedades contemporáneas no hay homogeneidad en los valores centrales, por lo que la ley sería un medio para gestionar los conflictos culturales. Se le asigna un mayor peso a la dimensión organizacional y de los derechos que a la sociocultural.

¹⁰³ Este fenómeno sería el resultante de la “transformación del Estado liberal en Estado autoritario” que llevaría a modificar todas las esferas de la sociedad pero mantenía inalterada “la centralización económica de la dominación” (Farfán,2001:124).

pretende dicha teoría está limitada por la tradición filosófica en la que se asienta, lo que limita su pretensión de universalidad. Se señala también su carácter eurocentrista, el que no se reconozcan sus límites teóricos y el que no se abra a la autocrítica, por lo que (siguiendo a Wallestein) adolece –como otras teorías- de un espíritu *parroquial*. Por su parte, Serrano (1999:79) señala que la formulación de Habermas sobre la racionalidad comunicativa -que presuntamente existiría en la sociedad civil- no puede sostenerse dado que la sociedad civil no puede considerarse como el “reino de la inmaculada racionalidad comunicativa”. Finalmente toca mencionar algunos señalamientos planteados por Cohen y Arato (2000: 587-592) quienes, al hacer una exhaustiva revisión de la TC, reconocen el aporte de ésta en cuanto a ubicar los “potenciales emancipadores” de la modernidad cultural y a los procesos de socialización, pero consideran insuficiente el abordaje que hace de la dimensión institucional de la sociedad civil, dado que no articula los procesos señalados con las instituciones de la sociedad civil y reduce a los nuevos movimientos sociales (NMS en adelante) a “reacciones defensivas” contra la colonización del mundo de la vida; ubican como problema que la TC no señale los espacios y actores con capacidad para frenar la “colonización” del mundo de vida y el concebir a la sociedad civil sólo como un “instrumento simbólico” en el plano de la oposición entre Estado y sociedad. Estos elementos son relevantes dado que desdibujan el “potencial emancipador” de la sociedad civil, su proyecto político, su capacidad para impulsar nuevas identidades sociales, y la promoción de la institucionalización de la modernidad, lo que acerca a Habermas a la perspectiva del colapso. Hasta aquí esta breve referencia a la TC.

2. La teoría política de la sociedad civil.

La Teoría Política de la Sociedad Civil (TPSC en adelante) es formulada por Cohen y Arato (2000). Su planteamiento considera vigentes los ideales utópicos de la modernidad; busca ir más allá del marxismo, y simultáneamente criticar al liberalismo y al republicanismo clásico. Si bien retoman muchos de los planteamientos elaborados desde la Teoría Crítica, reconstruyen la formulación habermasiana a partir de las categorías de la sociedad civil y de la sociedad

política dado que ello ayuda a explicar los aspectos defensivos y ofensivos de los movimientos sociales contemporáneos. Los ejes de su perspectiva son:

“1. ...postulamos la diferenciación de la sociedad civil no solo del Estado sino también de la economía. Nuestro concepto no es centrado-en-el-Estado, como el de Hegel, ni centrado-en-la-economía, como el de Marx. El nuestro es un modelo centrado-en-la-sociedad;

2. hacemos de las esferas públicas de la comunicación societal y la asociación voluntaria, las instituciones centrales de la sociedad civil; y,

3. concebimos la institucionalización de la sociedad civil como un proceso que siempre (como en Hegel) implica la estabilización de las instituciones societales sobre la base de derechos (‘derecho abstracto’) pero también uno que tiene la posibilidad inmanente de llegar a ser más democrático y cuyas normas llaman a la democratización” (Cohen y Arato, 1992:410-411).

Para la TPSC (2000:79,476- 555) si bien el centro estaría en lo societal, se reconoce el papel que juegan los subsistemas en el mantenimiento del mundo de la vida.¹⁰⁴Al retomar parcialmente los planteamientos de la TC y buscar trascenderlos, pero sin dejar de advertir de los costos sociales y limitaciones implicados en los modelos de mercados autorregulados y del estatismo, postulan las siguientes proposiciones:

a) La “diferenciación estructural del mundo de vida (resultante del proceso de modernización) ocurre por medio de la emergencia de *instituciones*

¹⁰⁴ Conforme a Olvera (1999b:20) el planteamiento de conciliar las lógicas sistémicas y del mundo de la vida implica tanto una continuidad como una ruptura con el marxismo occidental: Continuidad en tanto entiende la modernidad como un proceso de racionalización, cuyas consecuencias sobre la vida cotidiana son desintegradoras y políticamente negativas. Ruptura porque se acepta la inevitabilidad de la existencias de las instituciones sistémicas”: el Estado y el mercado. Esto deja ver que las teorías de la sociedad civil son posrevolucionarias dado que no plantean la toma del Estado o la anulación del mercado.

especializadas en la reproducción de tradiciones, solidaridades e identidades” (*ibid*,483).¹⁰⁵

b) Los movimientos de la sociedad civil cumplirían un papel de “salvaguarda” del mundo de la vida, al echar mano de ciertos “recursos institucionalizados y culturales” a saber: por una parte, “los derechos legales, las asociaciones y las instituciones autónomas de la cultura”, por otra, los “significados compartidos, las solidaridades y las competencias personales”.

c) En el mundo de vida se puede encontrar una parte institucionalizada: la sociedad civil.

d) Entre el mundo de la vida y el sistema existirían un conjunto de espacios de mediación y actores, de tipo económico y político, de carácter institucional y permanente, con la capacidad de frenar la “colonización”¹⁰⁶ y equilibrar los “intereses” e incluso ir más allá.

e) Las mediaciones (antes referidas) de tipo económico serían: i) los sindicatos, ii) las asociaciones patronales; iii) otros actores relacionados a la dinámica del mercado, cuyo rasgo común sería el estar originadas en el derecho privado, creadas por los parlamentos y cuyo fin es acotar los intereses económicos de los actores individuales. En este mismo campo se ubicarían los marcos legales, las organizaciones de consumidores y de defensa del ambiente, que buscan incidir en los procesos del mercado.

f) Las mediaciones de carácter político, serían: a) el parlamento; b) el sistema de partidos. Ambos espacios serían susceptibles a la influencia de las demandas sociales, la participación social y, la generación de opinión pública. Señalan

¹⁰⁵ La noción de solidaridad es entendida aquí como “la habilidad de los individuos para responder a otros e identificarse entre sí sobre la base de la mutualidad y de la reciprocidad, sin intercambiar cantidades iguales de apoyo, sin calcular las ventajas individuales y sobre todo sin compulsión” (Cohen y Arato, 2000: 501,502,508, 523).

¹⁰⁶ Para Cohen y Arato (2000: 494-51, 523) esto se deriva tanto de la influencia que ejercen las lógicas sistémicas (del dinero y del poder) sobre el mundo de vida que por una parte amenazan el recurso de la *solidaridad*, y por otra generan “un patrón selectivo de institucionalización” y que da por resultado la subordinación, a la lógica sistémica, a los sujetos capaces de actuar en la línea de “racionalización cultural”, lo que conlleva el riesgo de socavar las prácticas de tipo comunicativo que caracterizan al mundo de la vida.

también que es posible incidir en la agenda de los parlamentos a partir de la acción de los medios de comunicación, etc.

g) La sociedad civil tendría, como uno de sus rasgos, el operar en base a una estrategia donde la autolimitación y la acción ofensiva se encontrarían en cierto equilibrio, en función de cierta intencionalidad de conciliar -en el largo plazo- la lógica sistémica, y la protección de los intereses de la sociedad frente al primero. Otra de sus características sería el llevar adelante las exigencias del mundo de vida. La acción defensiva implicaría por una parte las “barreras” o “umbrales” de protección y por otra la creación de “sensores de influencia” en los subsistemas. Con todo, la tendencia a democratizar los subsistemas no buscaría desnaturalizarlos (en eso radicaría la autolimitación), y sí buscar la conformación de una “pluralidad de democracias” que permita el avance de la modernización y el proceso de diferenciación de la sociedad (entre el campo social y el estatal).

En síntesis, para la TPSC, un rasgo de las sociedades modernas es el crecimiento de la interacción social; mantener dicha tendencia se reflejaría en cambios en los procesos de producción cultural, de integración social y socialización, y en el rol que juegan las instituciones responsables de reproducir tanto las tradiciones, como solidaridades y los procesos identitarios.

2.1 La sociedad civil.

El conjunto de planteamientos antes señalados llevan a Cohen y Arato (2000:8-9,89) a postular que, en su versión moderna, la sociedad civil (en adelante SC) “se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización (y) se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, que estabilizan las diferenciación social”; por tanto, entienden a la sociedad civil como una “dimensión del mundo de vida, institucionalmente asegurada por derechos, por supuesto distinta, pero que supone las esferas

diferenciadas de la economía y del Estado”.¹⁰⁷ En términos “operativos” plantean las siguientes definiciones de sociedad civil:

“una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial de la familia), la esfera de las asociaciones (en especial de las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública” (*ibíd.*, 493)

“...la estructura institucional de un mundo de la vida moderno estabilizado por los derechos fundamentales, que incluirán dentro de su campo las esferas de lo público y lo privado”. “...el lugar de la legitimidad democrática y de los derechos, compuesta de una esfera privada, pero también de esferas pública y social políticamente relevantes en que los individuos hablan, se reúnen, se asocian y razonan juntos sobre asuntos de interés público, además de actuar en concierto con el fin de influir en la sociedad política e indirectamente en la toma de decisiones” (*ibíd.*, 636).¹⁰⁸

Para Cohen y Arato (2000:487-495; Arato:1999:118) la SC sería la parte institucionalizada (asociaciones y públicos) del mundo de la vida (ya moderna) que opera, fundamentalmente, en base a la acción comunicativa, y cuya existencia sentido y estabilidad depende de la presencia de una serie de derechos básicos (de asociación, reunión, expresión, prensa y privacidad); constituiría un espacio de confluencia entre las esferas pública y privada en el que estarían ocurriendo procesos de aprendizaje colectivo y donde la acción asociaciones y movimientos sociales, basadas en una relación no tradicional con la tradición, tenderían a reproducir y actualizar la cultura. Dado que la SC opera en base a la acción comunicativa, significa que en ella se hace uso de los procesos intersubjetivos, mediados lingüísticamente, mismos que posibilitarían las

¹⁰⁷ Cohen y Arato (2000:476) al referirse a una necesaria reconstrucción del concepto de SC, ubican las antinomias presentes en los planteamientos de Hegel, Tocqueville, Gramsci y Parsons, y la vulnerabilidad relativa de éstas, expuestas en las críticas de Arendt, Schmitt, el joven Habermas y Foucault.

¹⁰⁸ La esfera pública es entendida aquí a la manera de Habermas: el espacio donde se da el aprendizaje normativo; el conjunto de arenas y sitios en las que puede darse una interacción comunicativa libre de intervenciones sistémicas.

relaciones interpersonales, el poner en duda y reinterpretar las normas, y coordinar las interacciones negociando definiciones y llegando a acuerdos. Así, el concepto de SC incluiría “todas las instituciones y formas asociativas que requieren la interacción comunicativa para su reproducción, y que dependen principalmente de los procesos de la integración social para coordinar la acción dentro de sus fronteras” (Cohen y Arato, 2000: 483,489). Respecto de los componentes de la sociedad civil, Arato (citado por Olvera, 1996:39- 41)¹⁰⁹ señala que ésta estaría conformada por:

- Las instituciones que definen y salvaguardan el conjunto de derechos (individuales, políticos y sociales) de los ciudadanos, a partir de los cuales éstos pueden asociarse libremente, defenderse del accionar del conjunto de actores sistémicos, y de manera central, influir sobre el sistema. Aquí se ubicaría la estructura de los derechos, la operación del sistema judicial y, los “aparatos” responsables de garantizar la reproducción sociocultural de la sociedad.

- Los diversos movimientos sociales que, de manera cotidiana, plantean nuevas demandas, principios y valores, así como el hacer realidad los derechos conquistados. Un rasgo fundamental de éstos sería que su forma de organización estaría basada en la comunicación y por tanto su característica constitutiva sería su interactividad (Arato, en Olvera, *ibídem*).

Conforme a lo anterior, la SC se constituiría por dos elementos: uno, institucional, derivado del conjunto de derechos derivados del Estado de Bienestar contemporáneo y, otro, conformado por los nuevos movimientos sociales¹¹⁰,

¹⁰⁹ Olvera (2001a:23-33) hace un exposición bastante completa de la propuesta planteada por la TPSC.

¹¹⁰ Para Cohen y Arato (2000:556-585) el paradigma clásico, el de la teoría de la movilización de recursos (TMR en adelante), y el de los NMS aportan al análisis de los movimientos sociales contemporáneos pero no lo logran del todo ya que postulan que la acción colectiva no institucional surge ante situaciones no definidas o no estructuradas (como el colapso estructural de los órganos de control social o de las normas) y donde la presión, descontento, frustración y agresión resultantes hacen que los individuos participen en la conducta colectiva. A diferencia de las

mismos que aportarían la dimensión activa y transformadora de la misma (lo que permite ubicar los elementos que harían posible que la SC genere no sólo políticas de defensa -como en los primeros planteamientos de Habermas- sino también de influencia). En suma, tanto los derechos como los movimientos sociales, determinarían que la SC constituyera un enlace entre la sociedad y los subsistemas político y económico, y que abarcaría tanto el ámbito privado y el público (lo que le posibilitaría mantener lazos tanto con el Estado como con el mercado). En desarrollos posteriores Arato (1999:116) insiste en la necesaria “distinción conceptual” entre los elementos que componen la SC dado que ello puede explicar los procesos constituyente e instituido de ésta; propone diferenciar entre redes sociales, las solidaridades y las relaciones informales, y las estructuras más formales e institucionalizadas de la sociedad civil.¹¹¹

En términos de la acción colectiva, lo antes dicho implica que la SC sería un espacio en el que se daría la coordinación de la acción basada en el reconocimiento intersubjetivo de las normas, lo que puede constituirse en el eje de una nueva forma de entender los procesos de democratización en los tiempos

concepciones tradicionales sobre los movimientos sociales (sobre todo aquella que los entiende como fenómenos tendentes a reformar de manera radical al Estado) Cohen y Arato señalan que la transformación de los espacios del poder y de las formas de acción colectiva conllevan la creación de nuevos significados, nuevas organizaciones, nuevas identidades y un espacio social diferente (la sociedad civil) mismo que posibilitaría la existencia de nuevos movimientos, que de manera consciente, se esfuerzan por construir nuevas identidades y democratizar tanto la SC como el sistema de organización política; buscan garantizar la “acción social autónoma, la reinterpretación de las normas” y el re diseño de las instituciones, así como la relación que se da hoy entre la acción colectiva contemporánea y la sociedad civil. La perspectiva de la TPSC considera que los NMS siguen un patrón de “radicalismo autolimitado” al centrarse en la defensa y la democratización de la sociedad civil. Es decir que éstos: a) aceptarían hasta cierto punto la diferenciación estructural de la sociedad actual, dado que interesa conservar la “integridad de los sistemas políticos y económicos” y algunos aspectos del complejo institucional actual considerados valiosos, como el marco normativo y la cultura política de las sociedades contemporáneas; b) no sólo buscarían ser incluidos por el Estado o la economía o generar para sí determinados beneficios; c) buscarían defender los “espacios para la creación de nuevas identidades y solidaridades (para) hacer a las relaciones dentro de la sociedad civil más igualitarias y democráticas” (*ibid*,568) como se puede constatar en los movimientos feministas, homosexual, ecológico, pacifista y de lucha por la autonomía local, cuya acción clave sería el “convencer a otros de la justicia de su causa” (*ibíd.*, 570).

¹¹¹ Para los autores de la TPSC la introducción del concepto de redes, conlleva el problema de que no existe una sociología de la ley y los derechos.

actuales; una acción consistente de aquella, en la línea marcada, dependería de su fortalecimiento, mismo que estaría en función del desarrollo de: a) las asociaciones voluntarias que forman redes sociales; b) la vigencia de una esfera pública donde sea posible discutir los temas de interés general; c) la existencia de instituciones que hagan la labor de puente entre: la SC, la esfera pública, los órganos del sistema de representación política y los aparatos de Estado. No obstante, Cohen y Arato (2000: 501, 504-515) subrayan que el concepto de SC lleva implícita la idea de ser un espacio de conflicto dado que en su interior se darían relaciones verticales en las interrelaciones de “individuos y grupos, entre grupos e instituciones sociales y entre instituciones sociales e instituciones políticas globales (y posiblemente económicas).”¹¹²

2.2 La lógica dual y el “proyecto político” de la sociedad civil.

a) La lógica dual.

En la TPSC (2000: 588-592) se define a la “lógica dual” como “la adquisición de influencia por los públicos, las asociaciones y las organizaciones en la sociedad política, y la institucionalización dentro del mundo de vida de lo que han obtenido (nuevas identidades, formas asociativas, igualitarias autónomas, instituciones democratizadas). La idea - retomada de Habermas - asume, por una parte, que en el mundo de la vida existiría una “articulación institucional de una sociedad civil garantizada por los derechos” y que por otra, habría “receptores para la influencia de la sociedad civil dentro de la sociedad política y (económica)” mismos que podrían ser ampliados y democratizados hasta cierto punto. La “dualidad” de la sociedad explicaría la doble lógica que -según la TPSC- seguirían los NMS y el hecho de que éstos podrían, eventualmente, operar tanto en el sistema como en el mundo de la vida a partir de una política de identidad (o defensiva) y una política de influencia. Los rasgos de las políticas antes referidas se sintetizan en el cuadro 10.

¹¹² Estas mediaciones pueden ser desempeñadas por la familia, las corporaciones, los estados y los parlamentos estatales –como en Hegel-, o por la familia, la esfera literaria pública y la esfera política pública -como en Habermas- (Cohen y Arato, 2000:529).

Cuadro 10
Políticas de la sociedad civil en base a la lógica dual

Defensivas	Ofensivas
<p>Dirigidas a “conservar y desarrollar la infraestructura comunicativa del mundo de la vida”; llevan a reinterpretar las normas y a crear organizaciones igualitarias y democráticas e involucra formas colectivas de acción de tipo expresivo, normativo y comunicativo. Sus efectos se traducen en modificaciones en la institucionalidad existente al interior de la sociedad civil relativa a los nuevos “significados, identidades y normas que se crean”.</p> <p>Tienden a poner a debate diversas concepciones y formas de actuar basadas en ciertas tradiciones y atavismos que no reconocen o vulneran determinados derechos de la persona y sus necesidades específicas de desarrollo y desde donde se busca generar cambios en la cultura y el surgimiento de nuevas identidades, circunstancia que aportaría al proceso de modernización en la sociedad</p>	<p>Dirigidas a la sociedad política y económica (entendidas como espacios de mediación entre la sociedad civil y los subsistemas -estatales y económico-) para generar cambios, tanto para influir a los integrantes del sistema político (y tal vez el económico) para impulsar “proyectos (autolimitadores) de reforma institucional”.</p> <p>Buscan traducir las nuevas culturas e identidades (“puestas en relevancia” por los movimientos sociales) en nuevos espacios e instituciones públicas y el replanteamiento de las existentes, desde una perspectiva de concretar y ampliar los derechos ciudadanos, así como acotar el accionar del Estado.</p> <p>Implica la creación de organizaciones capaces de generar la presión suficiente (haciendo uso de la lógica “estratégico-instrumental”) para lograr ser incluidas en el sistema.</p>

Fuente: elaboración personal a partir de Cohen y Arato (2000:593).

Como puede verse, para la TPSC (2000:570, 585-593, 615-622; Arato, 1999:116-117) los NMS realizarían su acción política tanto en la propia SC como en la sociedad política conforme dos lógicas: una, enfocada a ejercer influencia de la sociedad civil en la sociedad política, y otra, centrada en impulsar nuevas identidades en la sociedad. La lógica dual sería, entonces y a riesgo de reiterar, la combinación de acciones de los movimientos sociales contemporáneos orientados a afectar simultáneamente los planos público y privado de la sociedad, y tendrían como cometido último ahondar el proceso de democratización de la sociedad.

b. El “proyecto político” de la sociedad civil y sus políticas.

En la formulación de Cohen y Arato (2000: 79, 504-508, 523-531, 540-541) (revisada posteriormente) se considera que un rol que podría jugar la SC - concretamente los movimientos sociales- sería el de democratizar a la sociedad, lo que constituiría su “proyecto político”. La concreción de éste eventualmente llevaría a: i) la existencia de una “pluralidad de democracias” o dicho en otras palabras, la democratización de las “pluralidades existentes” en las diversas esferas de la sociedad¹¹³, y ii) la profundización del proceso de modernización y de diferenciación de la sociedad (entre el campo social y el estatal). No obstante, los autores referidos advierten que la cultura política requerida para sostener a las nuevas democracias demandaría, por una parte, la institucionalización de la SC “en el sentido más amplio posible”, y por otra el transitar por una fase constitutiva de la sociedad que lleve a la creación - de manera consciente- del tramado institucional que dé sustento al proyecto democratizador.¹¹⁴ Para Cohen y Arato el rol que cumpliría la fase constituida de la SC en las nuevas democracias sería el de reproducir y defender la cultura democrática a través de un doble proceso que por una parte limite las tendencias colonizadoras del sistema, y por otras establezca nuevas formas de control social sobre los subsistemas. Lo dicho implicaría, necesariamente, que la SC acometiera su propia democratización y que a la vez influyera en los subsistemas político y económico sin buscar “desnaturalizarlos”.

Los autores de la TPSC (2000: 615-622) consideran que el proyecto democratizador de la SC “sólo puede ser completado sobre la base de una estrategia dual en que las políticas de identidad, influencia, inclusión y reforma

¹¹³ Cohen y Arato (2000: 458,460, 463) plantean la idea de “pluralidad de democracias”, misma que se deriva del modelo tripartito de la sociedad y en el “reconocimiento de que hay formas de democracia adecuadas a cada esfera” limitados por los requerimientos propios de sus mecanismos de coordinación.

¹¹⁴ Para Cohen y Arato el concretar el proyecto de la SC evitaría caer tanto en los modelos autoritarios y populistas que implican altos costos sociales y económicos, dada la dominación social de uno u otro subsistema -o del tipo “magia del mercado”-

tengan todas papeles importantes a desempeñar”¹¹⁵. Los rasgos de las políticas enunciadas se sintetizan en el cuadro 11.

Cuadro 11
Políticas de la sociedad civil en pos de la democratización

Política	Características
De identidad	Dan forma a los actores de la sociedad civil al generar nuevas asociaciones y nuevos públicos, orientados a que las instituciones existentes sean más igualitarias y a cualificar y ampliar la deliberación en la sociedad civil; ello lleva a redefinir las normas culturales, las identidades individuales y colectivas, los papeles sociales “adecuados”, los modos de interpretación y la forma y contenido de los discursos. Transforman, amplían y complementan (con nuevas formas de participación ciudadana) los espacios públicos ubicados en la sociedad política con el objetivo de democratizar la sociedad civil y defender su autonomía frente al proceso de colonización.
De inclusión	Una vez transformadas las organizaciones y reorientados sus actores, la acción de los NMS se dirige a la sociedad política y sus instituciones, para obtener “reconocimiento para nuevos actores políticos como miembros de la sociedad política y para lograr beneficios a los que ‘representan’” (<i>op. cit.</i> , 588). Lleva a incluir a otros actores en la sociedad política.
De influencia	Consistente en procesos discursivos que informan, tematizan y potencialmente alteran las normas sociales y las culturas políticas con el fin de “cambiar el universo del discurso político para que genere espacios para nuevas interpretaciones de necesidades, para nuevas identidades y nuevas normas” (<i>ibídem</i>).
De reforma	Lleva a la “reforma institucional” mediante la creación de “sensores” dentro de las instituciones políticas y económicas y la democratización de la sociedad política. Abre estas instituciones a las “nuevas identidades y a las normas igualitarias articuladas en la sociedad civil” (<i>ibídem</i>) y constituirían los medios para garantizar el objetivo antes señalado. Deriva en que las organizaciones y partidos políticos den forma a una política de Estado tendente a la “democratización adicional” de las instituciones políticas y económicas, cuestión clave para lograr progresos consistentes al interior de la sociedad civil.

Fuente: Elab. personal a partir de Cohen y Arato (2000:567- 568, 587-588, 608,619-620).

¹¹⁵ Las políticas referidas son planteadas por la teoría de las etapas (Luhmann,1971). Cohen y Arato las retoman, pero cuestionado su lógica lineal. De la misma forma rechazan que la lógica de operación de los NMS se ajusten a lo planteado por la ley de hierro de la oligarquía, propuesta por Michels.

Desde la TPSC (2000:537, 612, 622) se considera que las tres primeras políticas, combinadas, podrían frenar la colonización administrativa y económica de la sociedad civil (fenómeno que lleva al mantenimiento de las relaciones sociales de dominación y generan “nuevas dependencias”). No obstante, se advierte que su implementación sólo puede llevar a progresos limitados, dado que no es suficiente el democratizar la sociedad civil y defenderla de la colonización. Si bien consideran a la política de influencia la más central de todas y un elemento esencial en términos de la democratización de la sociedad, subrayan que ésta requiere acompañarse de una política de reforma que lleve a autolimitar y democratizar la lógica sistémica; sin esto no tienen sentido los procesos discursivos externos a los sistemas ya que no modifican la dinámica de los subsistemas, ni se incrementan los niveles de sensibilidad en los subsistemas, ni los hace reaccionar positivamente a los resultados de la participación. El objetivo de fondo de lo anterior, acorde a la idea de la “pluralidad institucionalizada de democracias”, es que lleve a avanzar en la reforma de las instituciones y en la democratización de la sociedad política.

c) La política de identidad.

Para finalizar esta sección y dado que el CVU desarrolló una acción amplia dirigida a la sociedad en la perspectiva de coadyuvar a la desnaturalización de la VI (ver punto tres del capítulo cuarto) se incluye enseguida una breve referencia a la política de identidad con lo que se complementa lo dicho en las líneas previas. Valga anotar aquí que la noción de política de identidad no es central en el presente trabajo.

Como se apuntó antes, Cohen y Arato (2000: 565-567,571-588) consideran a la sociedad civil en dos sentidos: como el objetivo, y como terreno de la acción colectiva, lo que implica poner atención en: i) aquellos procesos que hacen posible que los actores colectivos generen y defiendan identidades y solidaridades; ii) el tipo de relaciones que se dan entre los adversarios sociales y; iii) el motivo que los origina y sus conflictos. En este marco plantean que la política de identidad es aquella dirigida a la sociedad civil y que conlleva la

“redefinición de las normas culturales, de las identidades individuales y colectivas, de los papeles sociales adecuados, de los modos de interpretación y de la forma y contenido de los discursos” (*ibíd.*, 587-588). Consideran que su núcleo estaría en la “autonomía, la identidad, los discursos, las normas sociales y los significados culturales” (*ibíd.*, 571) y que los principales elementos en juego serían: la creación de identidad (misma que es fuente de conflicto social) y; los “modelos culturales, las normas y las instituciones de la sociedad civil”. Argumentan que a partir de ella se busca reinterpretar las normas, crear nuevos significados y delimitar la frontera existente entre la acción pública y privada. Subrayan que la búsqueda de fondo sería influir las estructuras económicas y en la política de Estado para lograr el reconocimiento de las autonomías, las identidades y la democratización de las relaciones sociales más allá del sistema de organización política.

En un sentido profundo, la política de identidad implicaría que la SC podría desarrollar procesos colectivos tendientes a auto aplicarse ciertos principios y a materializar éstos al interior de las instituciones sociales; por tanto el éxito de los NMS -en el plano de la sociedad civil- no estaría en lograr ciertas metas sustantivas o de la perpetuación del movimiento, sino en democratizar los valores, normas e instituciones que en última instancia están arraigados en una cultura política. Por todo lo expuesto, desde la TPSC se considera que: i) la SC se ha convertido en el “terreno indispensable en el que se reúnen, organizan y movilizan los actores sociales, pese a que sus objetivos sean la economía y el Estado” y; ii) que las organizaciones presentes en ella no accionan para acceder al poder, ni para “expandir a la sociedad política, para incluir a nuevos actores o aumentar el poder de los antiguos” (como los entiende la teoría de la movilización de recursos)¹¹⁶ ya que las nuevas formas de solidaridad, de asociación, de recursos

¹¹⁶ Cohen y Arato (2000:566-568,570) ven importante diferenciar entre los NMS y los “grupos de interés”. Si bien reconocen que la teoría de la movilización de recursos (TMR) ubica algunos rasgos de los NMS (como el papel de líderes externos, su presencia en los medios de comunicación, la búsqueda de la simpatía pública hacia su objetivo y sensibilizar, el lograr el apoyo económico o político a las elites, consolidar su organización e incluir a los excluidos), consideran que aquella falla al considerar que los NMS operan en base a una lógica estratégica (para ser incluidos y adquirir poder) y funcionan en base al cálculo individualista de intereses). Por tanto la TMR no puede explicar cómo los actores colectivos pueden llegar a ejercer influencia aún sin poder ni dinero, y que surjan grandes movimientos sociales (como en USA) no ligados a crisis

de poder y de modos de conflicto generadas desde la modernidad reemplazan a las pre existentes.

Sin embargo, advierten el riesgo de colocar en el centro el elemento de identidad (como lo hace la teoría de los NMS)¹¹⁷ dado que existe el riesgo de la autoreferenciación, de “retirarse a la autonomía” –sectarismo- y de darle importancia a aspectos como la autoconciencia de la posibilidad de crear identidades e identificar las relaciones de poder implicadas en ello. Para la TPSC (2000:612) la política de identidad impulsada por los NMS se orienta a la lucha por los derechos civiles y la transformación de la sociedad civil; a “desmantelar

económicas o al “colapso normativo. Reconocen en Tilly el ir más allá de la TMR al señalar que: a) la modernización es la que incide en la acción colectiva; b) que “la transformación económica, la urbanización y la conformación del Estado”, aunado al desarrollo de los medios masivos de comunicación, inciden en el “carácter y en las personas” y origina nuevos tipos de movilizaciones y organizaciones; c) que la reorganización de la vida diaria transformó el carácter del conflicto y reconformó a largo plazo las solidaridades y dio lugar a “espacios sociales y políticos autónomos dentro de las sociedades civil y política (...) garantizados por los derechos y apoyados por la cultura política democrática” inherente a las estructuras institucionales derivadas del sistema de representación política. Para la TPSC (2000: 570) los NMS: a) no tienen como objetivo central el ser incluidos o beneficiados por la economía o el Estado; b) buscan influir a la opinión pública, a las elites y a los actores de la sociedad política para que tomen decisiones y promuevan las reformas que demandan las nuevas identidades colectivas, así como usar y ampliar el discurso y los espacios públicos para el discurso; c) tienen cierta organización previa y cuentan con metas, valores, e intereses generales “articulados, y cálculos racionales de estrategias” mismas que llevan al desarrollo de nuevos tipos de acciones y formas organizativas, tácticas colectivas; d) racionalizan el conflicto colectivo, construyen identidades grupales, reconocen los intereses compartidos y crean solidaridad dentro y entre los grupos” como resultado de un proceso grupal de autorreflexión sobre la identidad y la realidad, lo que los vuelve centrales para el desarrollo de la sociedad civil; e) dan cuenta de una sociedad civil pluralista, moderna que influye sobre la política y/o impulsa cambios en la sociedad a partir de grandes movilizaciones o vía la comunicación y organizaciones con cierta institucionalidad.

¹¹⁷ Cohen y Arato (o. cit. 576-581) cuestionan también la teoría de los NMS, por considerarla “culturalista” y eurocéntrica, y por no lograr su cometido al basar su análisis en la identidad; reconocen que se aleja de las tesis del colapso (en Durkheim y en las tesis marxistas) y que tanto Pizzorno como Touraine parten de la “objetividad de un campo cultural compartido por los oponentes” (donde) “los actores colectivos se esfuerzan por crear una identidad de grupo dentro de una identidad social general cuya interpretación ponen en duda” lo que da cuenta de “los aspectos políticos del conflicto” y el porqué la identidad es hoy en día, un aspecto central. En Touraine reconocen su esquema de dos niveles analíticos (estructural-cultural), su enfoque en los “campos de relaciones alterables”, pero estructuradas y no al Estado, el mercado y el desarrollo y, su noción de acción colectiva (la “capacidad de las sociedades humanas para desarrollar y modificar su propia orientación”) que explican el contexto histórico y estructural del conflicto social y los nuevos intereses y características de la lucha. No obstante consideran que dicho autor pierde el rumbo al desarrollar un modelo “postindustrial” que “oscurece la importancia del concepto de sociedad civil”, además que su propuesta cae en el problema de “circularidad” y dogmatismo metodológico.

las estructuras tradicionales de la dominación, exclusión y desigualdad arraigadas en las instituciones sociales, las normas, las identidades colectivas y los valores culturales basadas en el prejuicio racial y de clases”. Por todo lo anterior consideran central analizar la forma como se estructura la acción de la sociedad civil y como ésta se dirige hacia los actores de la sociedad política a partir de las políticas de identidad y de influencia, donde el éxito de la primera sería poco probable y limitado sin la segunda.

2.3 La política de influencia.

Cohen y Arato (2000: 429-430,536-537,567) buscan ir más allá de las formulaciones de Habermas sobre la lógica dual y la influencia al postular que en la sociedad civil se desarrollarían, como se dijo, tanto procesos defensivos como ofensivos sobre el sistema, si bien asumen la segunda sólo en términos de la “legitimación política” ya que consideran que no es viable la autoorganización democrática de la sociedad y que ello lleve a una eventual generalización de intereses en base a la “ética del discurso” (o “ética de la ciudadanía”) y un “principio de legitimidad democrática y de derechos básicos” como lo plantea la TC. La TPSC considera que a partir de la influencia es posible que la sociedad civil penetre en el ámbito de las instituciones y prácticas legales a través de un conjunto de valores diferenciados tanto en lo moral como en lo legal; éstos últimos serían la resultante de los procesos graduales de racionalización que se dan en el mundo de la vida -dada la modernización de la propia tradición que rompe con el pensamiento “sagrado”, y plantean -como se ha dicho- *“una relación no tradicional con la tradición”* (ibíd., 490).

Lo anterior llevaría a) la transformación de las estructuras y componentes institucionales del mundo de la vida (en el sentido de democratizar y liberalizar a las instituciones y al conjunto de relaciones que se dan al interior de la sociedad civil) lo que se traduciría en nuevas formas de organización en la sociedad y de la manera de entenderla y; b) mantener la autonomía de la sociedad respecto del

sistema y descolonizar al mundo de la vida, con lo que se trastocan los mecanismos que mantienen las relaciones sociales de dominación.

Cohen y Arato (2000, 536-537,567,588) conciben a la política de influencia como un “‘medio’ peculiar” que existe en las sociedades civiles modernas “cuyas esferas públicas, derechos e instituciones democráticas representativas están, al menos en principio, abiertas a los procesos discursivos que informan, tematizan y potencialmente alteran las normas sociales y las culturas políticas” a fin de “cambiar el universo del discurso político para que genere espacios para nuevas interpretaciones de necesidades, para nuevas identidades y nuevas normas”; sería un “medio” que “actúa sobre las intenciones en vez de sobre la situación de otros actores, ofreciendo el valor normativo de una acción deseada (en vez de un valor positivo o una sanción negativa) como su propia recompensa” y un “tipo de presión que pueden ejercer los “discursos institucionalizados” sobre los sistemas sin dañar su autorregulación”.¹¹⁸

Al abundar sobre la influencia, los autores señalados (2000: 504-515, 567-569) la entienden como un esfuerzo por volver a los subsistemas “más receptivos a los nuevos temas e intereses, más receptivos a las necesidades y a la autocomprensión en la sociedad civil y más democráticos” (*ibíd.*, 539) y como el medio preferido por quienes carecen relativamente de poder político, de aquellos que no forman parte de la sociedad política y no cuentan con recursos económicos que se traduzcan en una forma de presión. Finalmente y tratándose de procesos de desobediencia civil, para Cohen y Arato, la influencia se traduciría en estrategias de persuasión “dirigidas a obligar a la mayoría a escuchar los argumentos en contra, con la esperanza de que después cambiará de opinión” o no persuasivas “dirigidas a incrementar los costos de llevar a cabo una política, con la esperanza de que la mayoría encontrará los nuevos costos inaceptablemente altos” (*ibíd.*, 654).

¹¹⁸ Conforme a Olvera (2001:9) la importancia de la política de influencia radica en que desde ella se construyen “espacios públicos múltiples, tantos como diversos sean los actores, temas e intereses en juego” y donde los más importantes “son aquellos que se conforman como interfaces entre la sociedad civil y el sistema político” esto es “como formas de contacto entre actores sociales y políticos, o entre individuos dotados de derechos e instituciones estatales”.

Con base en lo dicho, desde la TPSC (2000: 568- 569, 572) se considera que los NMS buscarían, a través de la política de influencia: a) generar nuevas solidaridades; b) transformar la estructura organizativa de la SC; c) formar múltiples espacios ya institucionalizados. Esto es que desde éstos se desafiarían los papeles mediadores entre el sistema y el mundo de la vida, y se promovería el cambio institucional siguiendo la lógica de la integración social al crear vínculos entre los actores colectivos de la SC y los de la sociedad política. Estas articulaciones llevarían a: a) lograr que los públicos, las asociaciones y las organizaciones influyan en la sociedad política; b) buscar que lo anterior se institucionalice en el mundo de la vida, ya sea a través de nuevas identidades, organizaciones con mayor autonomía e igualitarias, e instituciones democratizadas. De hecho consideran factible que las acciones de los NMS y los medios generados por las instituciones de la sociedad tanto civil como política, podrían ser utilizados por los excluidos y carentes de poder para influir a la sociedad política.

El resultado final de la influencia sería la introducción de “espacios institucionalizados” (o “sensores”) de tipo acción comunicativa en las esferas públicas de los subsistemas y con ello posibilitar la mediación entre las instituciones políticas y económicas, y el mundo de vida (la política de reforma ya mencionada). Ello pone en el centro la política de influencia de la sociedad civil, y a las tendencias que apuntarían a la creación de nuevas instituciones sociales; a la transformación en un sentido positivo de los marcos legales y; al diseño de nuevas agencias estatales y a la transformación de las existentes. Advierten, sin embargo que la reforma no debería afectar los procesos de autorregulación sistémica, y sí el establecer estructuras que posibiliten que el funcionamiento de los subsistemas tome en cuenta las demandas sociales.

No obstante, los autores señalan que algunas de las limitantes importantes para concretar la política de influencia serían: a) las diferencias existentes – consideradas fundamentales- entre la sociedad civil y la política, en cuanto a

composición, estructura y dinámica y; b) la inexistencia de una esfera pública que haga posible la interacción, la formación de redes, de nuevas identidades y de nuevas solidaridades, y las asociaciones voluntarias, como se dijo, la parte institucional de la sociedad civil. La alternativa que plantean Cohen y Arato (2000:531) para zanjar las diferencias señaladas sería incrementar el nivel de institucionalización y auto democratización de la sociedad civil y que ello agrande las posibilidades del control social sobre el sistema. Asumen que existe el riesgo – latente- de que las asociaciones se institucionalicen y que ello incremente la influencia de la sociedad sobre el sistema y viceversa, lo que finalmente se traduciría en una mayor intervención del sistema en la sociedad, con la consecuente pérdida de la autonomía de las nuevas instancias.

2.4 La política de influencia y los derechos.

La inclusión del presente apartado obedece a la búsqueda de elementos que lleven a interpretar las acciones realizadas por el CVU para crear y modificar el marco legal referente a la VI, mismas que lo llevaron a interactuar con el poder legislativo del estado de Jalisco.

Desde la TPSC (2000:532 se considera limitada la formulación planteada por Habermas en lo referente al papel que juegan los derechos en las sociedades modernas. Si bien reconocen como positivo que la TC considere posible la creación de “sensores” en los subsistemas y que desde éstos se pueda influir de manera indirecta en los mecanismos que dirigen el sistema, valoran como una limitación de la teoría antes referida el que se entienda a los derechos sólo como un medio para defender el mundo de la vida. Señalan además que la TC no resuelve el asunto de cómo establecer los “sensores” dentro de los subsistemas, dado que éstos últimos son considerados en aquella “cerrados, autorreguladores y autocreadores”. La TPSC, al replantear el aporte habermasiano, postula que los derechos, considerados como “institución”, podrían cumplir las siguientes funciones:

- a) Garantizar la autonomía de una determinada esfera de la sociedad, y formas de regulación social de los subsistemas, dados los procesos de autorreflexión y de autorregulación (o “ley reflexiva”).
- b) Estabilizar los límites entre el mundo de vida, el Estado y la economía.
- c) Reflejar las identidades colectivas recientemente adquiridas.
- d) Hacer posible la emergencia de nuevos acuerdos institucionales, asociaciones, asambleas y movimientos.¹¹⁹
- e) Expresar la dimensión institucional de la ley y un mecanismo de influencia de la sociedad civil sobre los sistemas.

En la línea descrita, para la TPSC (2000:523, 528- 530, 532, 620) en las sociedades modernas sería posible avanzar en el plano de los derechos dada la estrategia dual de la sociedad civil y el conjunto de políticas que se ponen en juego; por ello consideran que una forma de medir el nivel de éxito de los NMS es analizar sus resultados en el campo de los derechos. Las premisas de que parten son: a) si bien en una sociedad moderna la racionalidad del sistema se deriva del “desempeño de dirección” de los medios, ello no significa que no existan márgenes para introducir en ellos ciertas estructuras basadas en la lógica de la acción comunicativa; b) el lograr que los subsistemas sean receptores de la influencia de la sociedad implica la creación de “públicos” en aquellos; c) así “como la sociedad política es capaz de actuar sobre la administración del Estado, los actores de la sociedad civil son capaces de influir en el discurso y en los actores de la sociedad política”.

En la TPSC (2000:567-568, 593, 609, 672) se asume que las instituciones políticas y económicas son permeables a las normas sociales, y que un eventual desarrollo de instituciones igualitarias y democráticas con capacidad de influir, pueden eventualmente incrementar el control del sistema de organización política

¹¹⁹Para Cohen y Arato (621- 622) el hecho de que los derechos “clásicos” (como el de la propiedad) coincidan con los derivados del modelo “Estado Benefactor” -y que éstos últimos gradualmente se vayan institucionalizando- generan contradicciones en el campo del derecho que apoyarían los esfuerzos de las luchas contemporáneas por priorizar los derechos de asociación y comunicación.

y de la economía. Por tanto se considera central que los movimientos sociales se orienten a influir en los derechos, dado que con ello se puede ir más allá de la defensa del mundo de la vida, y crear nuevas formas de regulación que lleven a concretar el proyecto de la sociedad civil. De hecho, como fue señalado en apartados anteriores, la teoría que nos ocupa postula que los NMS luchan a la vez por la autoinclusión como por la materialización de sus planteamientos en instituciones sociales. Como resulta evidente, lo anterior demanda la existencia de una sociedad civil conformada por individuos autónomos con capacidades “morales posconvencionales”, capaces de “desafiar los tabúes y los límites que se establecen para la discusión”, poner en cuestión los consensos que antes fueron válidos y promover nuevos valores que puedan ser institucionalizados en normas políticas y derechos básicos. Con base en lo dicho algunos elementos para el diseño de una estrategia “autolimitada” desde la sociedad civil tendiente a la democratización vía la ley reflexiva serían (*ibíd.*, 532-533):

- a) Restablecer el estado de derecho al limitar la discrecionalidad política; para ello la intervención social en los subsistemas se limitaría a “hacer cumplir un número limitado de principios generales predefinidos”.
- b) Establecer normas de procedimiento, organización, membrecía y competencia que pueden alterar la toma de decisiones, cambiar las ponderaciones de los partidos y sus integrantes, así como lograr que los “procesos generales de decisión sean sensibles a los efectos secundarios y externalidades” que generan los subsistemas.
- c) Entender que no debe ser un fin en sí mismo el buscar incrementar la participación social en los subsistemas, sino el promover cierta participación que lleve a que aquellos se hagan más sensibles a los efectos externos de su funcionamiento y decisiones.

Para la TPSC (2000:530- 532) la acción de influencia de la sociedad civil sobre los subsistemas debe ser limitada en la medida que: a) el buscar controlar a la sociedad desde un solo núcleo haría retroceder el proceso de diferenciación

resultante de la modernización; b) vía la ley, se regularían “legalmente los procesos de autorregulación” de los subsistemas y se incrementaría su flexibilidad, autolimitación y los efectos que su funcionamiento y contradicciones generan en el mundo de vida; c) lo fundamental a defender en el mundo de vida es el “recurso de la solidaridad”¹²⁰ (que no es un recurso útil para la dirección - como lo son el dinero o el poder-; d) la “regulación” planteada es de corte abstracto “menos directa” y autolimitada; e) la creación de “sensores” en el interior de los sistemas abriría éstos a la influencia social y posibilitaría la continuidad de una red de comunicación societal compuesta por esferas públicas, asociaciones y movimientos, sin afectar la autonomía de los espacios regulados.

La TPSC (2000: 534 -537) ubica algunos elementos que influyen en que se concrete la “ley reflexiva” o la autorregulación sistémica: la asimetría existente entre el subsistema político y otros subsistemas (el primero parece predominar, por lo que es estratégico desencadenar procesos autorreflexivos en él); la necesidad de apegarse a la lógica legislativa para limitarse a promover una “muy” indirecta autorregulación que lleve a la autolimitación reflexiva y ataje el autoritarismo estatal; el mundo de vida, por su menor nivel de complejidad no puede llegar a controlar al Estado, en cambio sí podría ser una estructura discursiva externa que regule indirectamente a los subsistemas. En el mismo tenor señalan que deben considerarse las diferencias entre los mecanismos del dinero y el poder (de naturaleza estratégica) y el de la influencia (basado en la construcción de consensos, en las normas y valores, en la persuasión) lo que acota la acción de ésta a la elaboración y planteamiento de argumentos y no dan lugar al ejercicio del poder. Se asume que la influencia no es exclusiva de los integrantes de la elite cultural y que por tanto puede ser ejercida por todos aquellos grupos y personas que articulen opiniones, propuestas y argumentos de grupos, y con las que compartimos una identidad, ciertos valores, y normas o

¹²⁰ Entendida en la TPSC como la “habilidad de los individuos para responder a otros e identificarse entre sí sobre la base de la mutualidad y de la reciprocidad, sin intercambiar cantidades iguales de apoyo, sin calcular las ventajas individuales y sobre todo sin compulsión”.

patrones de comportamiento (siempre que los interlocutores estén abiertos a la exposición y análisis de argumentos).

Finalmente Cohen y Arato subrayan que la “publicación” del Estado vía la creación de sensores en este último, y eventualmente en el de la economía son medios para crear nuevas formas de representación, negociación e interlocución, y facilitar la construcción de una nueva institucionalidad, hecho que llevaría a: abrir la gestión pública a las demandas sociales y publicaría la agenda social; construir una nueva noción del interés público, con mayor pluralidad y descentralización; a lograr un pacto social más inclusivo, que reconozca nuevas identidades, y tome en cuenta a una diversidad de actores hasta ahora excluidos de la definición de los asuntos públicos.

Lo planteado hasta aquí muestra, de manera general, los elementos centrales del planteamiento de Cohen y Arato. Como salta a la vista son varios los elementos tanto de fortaleza como de debilidad de la misma. En este último sentido es que no puede finalizarse esta sección sin señalar que Arato (1999:116-117) al revisar las formulaciones centrales de la TPSC, concluye que: a) no resulta del todo evidente la relación temporal entre la SC constituyente (compuesta por movimientos y por instituciones) y la constituida e institucionalizada, y que es necesario incorporar el elemento de redes; b) se sobrevaloró el papel asignado a la SC; c) que la democratización depende de las múltiples relaciones perfiladas entre los componentes del modelo propuesto por la TPSC y “no exclusivamente por los impulsos democratizadores de la sociedad civil”. Asume que la alta pluralidad y heterogeneidad de la realidad pone en cuestión los planteamientos de la TPSC, sobre todo en los que respecta al papel asignado a los movimientos sociales en procesos de transición política; en particular, en lo que toca a contextos autoritarios, subraya que debe matizarse el papel desarrollado por la SC y darle un lugar preponderante a las interrelaciones y los procesos de mutua influencia existentes entre ésta, el estado, y el mercado. Está por demás señalar que las acotaciones antes referidas son claves para ubicar los alcances y las limitaciones de la TPSC y la utilización de la noción de política de influencia en el

presente trabajo. En este mismo sentido es necesario, en las siguientes líneas, dar cuenta de algunas de las principales críticas formuladas a la TPSC.

2.5 Críticas a la teoría política de la sociedad civil.

El uso de cualquier perspectiva teórica implica poner en cuestión sus supuestos, lógica interna y argumentos. En caso de la TPSC son diversas las observaciones hechas por diversos autores latinoamericanos como Cunill, Olvera, Dagnino, y Panfichi. Enseguida se refieren algunas de éstas, en la medida que puede ayudar a precisar los alcances y limitaciones de la TPSC para analizar la experiencia del CVU. La información se presenta en dos secciones, la primera referida a la noción de sociedad civil, los actores y el proyecto político; la segunda se centra en la noción de influencia.

2.5.1 La sociedad civil: noción, actores y proyecto político.

a) La noción de sociedad civil.

La noción de sociedad civil (SC) aportada por la TPSC es calificada por Cunill (1997: 62-63) como formalista, restrictiva, y homogenizante al estar centrada en lo legal. Olvera (1996: 41-44; 2003:28, 31) señala que incluye una serie de paradojas y limitaciones que pueden derivar en errores de interpretación; es “polémica” y no define un modo específico de relación SC - sistemas político y económico. El mercado, el Estado, el derecho y la libertad de asociación serían deficitarios en México, por lo que no puede concebirse aquí la SC.¹²¹

¹²¹ Sólo para fines ilustrativos respecto de la diversidad de nociones existentes sobre la sociedad civil y considerando que el objeto del trabajo no es debatir en torno a dicha noción, conviene referir las acepciones que recoge Olvera (2003:26-28): la “sociocultural” de Pérez Díaz: “constelación de articulada de elementos que confluyen en la vigencia de un Estado de derecho, un mercado operativo, un amplio espacio público aunado a una libertad asociativa y a una cultura política de tolerancia”; Alexander: “una red de valores y principios institucionalizados que propician y estabilizan las capacidades asociativas de los ciudadanos, reproducen los valores de la tolerancia y respeto a la ley e inducen un activismo cívico que tendencialmente construye canales de influencia hacia el mercado y hacia el Estado (y es) una esfera de solidaridad social universalizadora”; “empíricas” como la de Diamond: “ámbito de la vida organizada que es voluntaria, autogestiva, autofinanciable, autónoma del Estado y dirigida por un orden legal o un

b) Actores.

Para Cunill (1997: 62-64) la definición: excluye a los movimientos sociales, las luchas indígenas, campesinas o las prácticas informales que resignifican las actividades públicas y abonan a la democratización y a las “organizaciones voluntarias” y a los partidos políticos, quienes agregan demandas sociales. No discute sobre los sindicatos, gremios e incluso partidos políticos que son “órganos tradicionales de acción colectiva”; podría llevar a ignorar a los sectores populares no organizados, a desvalorizaría la participación de la sociedad sin mediaciones organizativas externas y los esfuerzos de “auto-organización de los sectores socialmente excluidos”. Añade que no reconoce que en Latinoamérica existen principios y lógicas contradictorias que enfrentan a los valores y sujetos privilegiados por la modernización “con los valores y prácticas de la solidaridad” que pueden ser ubicados como públicos, y a la vez tradicionales e informales e incluso ilegales (caso: “Vaso de Leche” en Perú).

Para Olvera (1996: 41-44; 2003:28, 31) no es viable utilizar en México la noción de la TPSC ya que el desarrollo de la SC aquí es incipiente (es más movimiento que institución); se limita a pequeños grupos de elite aislados de los grandes grupos sociales; no está suficientemente arraigada e incluso es rechazada la idea de sociedad civil autónoma. Se excluye a organizaciones de tipo “asociacionismo voluntario” que generan bienes públicos desde la sociedad y muestran otra dimensión de lo público. Aquí coexisten los movimientos sociales clasistas (obreros, campesinos, colonos urbanos) con los movimientos urbano-culturales (los primeros luchan por conseguir y extender los derechos y los segundos pugnan por la democracia, la justicia social, y hacer vigentes las leyes). El restringir el ámbito público a lo social conlleva el riesgo de excluir de la esfera pública las asociaciones que responden a la lógica de los subsistemas -como los

conjunto de reglamentos compartidos”, o la de Linz y Stepan “el ámbito de la constitución política donde los grupos organizados por sí mismos, movimientos e individuos, relativamente autónomos del Estado, intentan articular valores, crear asociaciones y solidaridad para aventajar sus intereses”; la de la banca multilateral: *partner* de las políticas impulsadas por el Estado. Señala que otras, de tipo “funcionalista y descriptiva” ignoran las dimensiones de los derechos y de los valores y principios.

sindicatos, y las organizaciones construidas a partir del Estado- y que articulan su acción respecto de este último (conforme el planteamiento de Habermas deberían ser excluidas, lo que remite al problema de la autonomía).

c) El proyecto de la sociedad civil.

Para Olvera (1996: 41-44,62- 65; 2003:28, 31) la SC no puede ser considerada “un actor colectivo y homogéneo, ni constituye una especie de actor histórico transformador por naturaleza, ni se reduce a las ONG”. En México la acción social “legítima” se restringe al ámbito estatal; existe una dicotomía en términos socioculturales, que no facilita el vínculo entre las organizaciones derivadas de la modernidad y el resto de la población (hecho agudizado por la exclusión generada por las políticas neoliberales) a la vez que las demandas por “nuevos valores universales, nuevos estilos de vida o nuevos conceptos de progreso” pueden no tener suficiente peso social y político. Los movimientos involucran procesos de estabilización, institucionalización y permanencia y son heterogéneos en cuanto a sus integrantes (tanto social como culturalmente), la forma cómo viven el poder y manejan el conocimiento en sus organizaciones, y su forma de relacionarse internamente y con el sistema político. Es un problema relevante la representación de la SC y la existencia simultánea de diversas culturas políticas y formas de conocimiento, ya que afecta el potencial de la SC en términos del proceso de democratización.

Por su parte Dagnino, Olvera y Panfichi (2006: 16-19) señalan que la SC “...no porta por sí misma ningún proyecto de transformación radical ni programa específico”; es un espacio de conflicto donde “coexisten intereses contrapuestos y contradicciones” de diverso tipo; es heterogénea y coexisten en ella distintos proyectos de democratización en disputa. Se expresa una “confluencia perversa” entre proyectos antiautoritarios y neoliberales (con un discurso común pero significados distintos) lo que beneficia a los segundos. Con matices, existirían proyectos autoritarios tanto en la sociedad civil como en el Estado, por lo que la primera no puede ser concebida “como polo de virtudes democratizantes”, ni el segundo “encarnación del mal”.

2.5.2 La Influencia.

a) La sociedad política.

Olvera (1996:41-43) y Cunill (1997: 62-65,68-69) concuerdan en señalar que en nuestro contexto es deficitaria la agregación de demandas y la generalización de intereses dado que los partidos y parlamentos: no están dispuestos a retomar los planteamientos de la sociedad; las relaciones partidos políticos-movimientos sociales son “altamente” problemáticas, dada la cerrazón de los partidos a las demandas sociales que buscan influir la agenda pública; no son un medio que preserve las libertades; no existe una diferenciación partidos - gobiernos. Cunill subraya que la posibilidad de influir implica el fortalecer al Estado en su representatividad, su institucionalidad y su capacidad para cumplir con su función. Estos elementos dan cuenta de que es clave un proceso mutuo de fortalecimiento de la sociedad y del Estado. El fortalecer a la sociedad civil es contraproducente al dar primacía a lo privado sobre lo público; insiste en que existen otras dimensiones de lo público no consideradas, que llevan a complementarla y a enmarcarla en el tipo de relación sociedad civil – sistema de representación e intermediación de intereses.

b) Interlocución sociedad civil - sociedad política.

Olvera (1996:42) y Cunill (1997:67) coinciden que en nuestro contexto la esfera pública es débil; su recuperación y ampliación (una vez recreada conceptualmente) es esencial para que opere como esfera de mediación entre el Estado y la sociedad, como un medio para criticar y controlar al primero, en la que se planteen las necesidades y demandas de la sociedad, y se exprese una cultura pluralista. La autoorganización de la sociedad podría llevar a recrear una esfera pública desdibujada, recuperar y darle contenido al principio democrático que legitima al poder.

Para Dagnino, Olvera y Panfichi (2006:16-17) la formulación de la TPSC plantea una dicotomía entre la sociedad civil y la sociedad política que no reconoce sus vínculos ni permite identificar los diversos “proyectos que circulan en la sociedad como un todo (y) que permean tanto a la sociedad civil como a la política”. Para Olvera (*op. cit.*:41-43) no existe un modelo unilineal en las relaciones sociedad civil - sociedad política para influir en las decisiones públicas, sino diversos procesos sociales orientados a ejercer la crítica y el control sobre el Estado, así como de su reforma.

Cunill (1997:68) coincide con lo anterior al señalar que habría tres formas de ejercer la influencia: a) la indirecta (a partir de incidir en la dimensión normativa desde la sociedad, como plantea la teoría crítica); b) la directa (como lo plantea la TPSC -introducción de sensores en las instituciones del Estado e inclusión de actores políticos en instancias decisorias-) y; c) la desarrollada en la sociedad y que lleva a su auto organización política y social, a la recreación de la esfera pública, al incremento el poder social, y a la recuperación de espacios autónomos que reorganizan la sociedad (que llevan a la función de crítica, al control social sobre el Estado, y a la producción de bienes públicos desde la sociedad). La relación clientelar administración pública - grupos de interés genera beneficios a los segundos y lleva a la existencia de políticas públicas privadas (hecho agudizado con la privatización), a una mayor concentración de poder y riqueza, y al debilitamiento de los servicios públicos dirigidos a la población vulnerable.

c) La democratización.

Para Dagnino, Olvera y Panfichi (2006:59) la TPSC asume que la participación y poder de influencia de la SC frente al Estado y a los partidos constituirían el eje de la democratización lo cual es “simplista” ya que el proceso de democratización podría ser el resultado de un intrincado juego de fuerzas y actores en diversas arenas y no sólo del conflicto entre sociedad y Estado. No toca asignarle a la sociedad civil una capacidad inherente para confrontar el autoritarismo y el ser “la única responsable de los avances democráticos. En el mismo sentido, Cunill (1997:60- 61) señala que la sola introducción de fundamentos normativos en los

centros de decisión pública no lleva a la democratización de los procesos que derivan en la formación de opinión pública y voluntad políticas. Democratizar al Estado implica: incrementar simultáneamente la autonomía del Estado y la sociedad para lograr una formulación independiente de objetivos estatales –no clientelares- y de la capacidad reguladora de las organizaciones estatales; fortalecer al Estado replanteando la forma como se distribuye el poder entre los actores políticos involucrados (y por tanto los mecanismos que hacen posible la representación); tomar en cuenta la capacidad institucional para llevar adelante las políticas públicas (lo que es influido por el nivel de involucramiento de los actores involucrados) y fortalecer a la sociedad civil en base a delimitar los campos de lo civil y estatal y evitar que el Estado renuncie a sus responsabilidades públicas.

Cunill (1997:59-61) señala que es clave reconocer la gran diversidad de dinamismos y actores sociales que impulsan la democratización y que fortalecer al Estado supone tareas para él mismo y para la sociedad. Sin la deliberación colectiva de la sociedad no se puede llegar a actualizar lo político en la política y el ejercicio de la responsabilidad pública. Fortalecer al Estado es igual o aún más importante que fortalecer a la sociedad civil (dada la falta de autonomía del primero frente a intereses privados); la debilidad del Estado estaría ligada a la debilidad de la sociedad civil y al reducirse al primero (vía la privatización) se restringe su margen de maniobra para definir agendas que incluyan a sectores amplios, llevarlas a la práctica y cumplir con las obligación pública.

En relación a la administración pública Cunill (1997:60- 61) señala que su publicación implica una clara dimensión política dada la lucha de fuerzas involucrada, la resistencia en las propias instituciones y la existencia de un patrón de relaciones clientelares de la administración pública que genera beneficios a ciertos grupos de interés, lo que deriva en la existencia de políticas públicas privadas. La privatización ha agudizado la concentración de poder y riqueza, y el debilitamiento del conjunto de servicios públicos dirigidos a la población vulnerable. El incrementar la reflexividad en la administración pública requiere

tematizar “las condiciones para el establecimiento de instancias de mediación relacionadas con el aparato burocrático” y vencer la fuerte resistencia de la administración al cambio para: publicar las políticas gubernamentales; asegurar la responsabilidad pública de su ejecución y; replantear el modo de organización administrativa y el modelo burocrático. La introducción de ‘sensores’ es poco viable si no se modifica la burocracia, los estilos de gestión pública-estatal, y el paradigma dominante del derecho administrativo. La reforma institucional no se da sólo incorporando mayores grados de sensibilidad en la administración pública, es necesario crear los mecanismos y procedimientos que puedan hacer valer la responsabilidad pública.

d) Los derechos.

Cunill (1997:61-62, 65-66) plantea que la sociedad civil no sólo lucha por la conquista de derechos; concebir esta labor como el “principio organizador” de la sociedad civil moderna y a la lucha por éstos (en su dimensión institucional) como la forma de protección y afianzamiento de la sociedad civil excluye otras cuestiones centrales como el construir una esfera pública en la sociedad que lleve a la constitución de poderes, labor que involucra a las organizaciones que luchan por derechos y a otras más. Por otra parte el déficit del Estado de Derecho en América Latina deriva en un sistema legal que no garantiza la “publicidad” del Estado, la eficacia de los derechos y garantías frente a la jerarquía política y social, ni la “funcionalidad de los vínculos legales democráticos”. En cambio, sí involucra “lealtades privadas y particularismos” contrarios a la ley que facilitan la resolución de problemas de autoridad, justicia y coexistencia pacífica. No es clara la diferencia entre lo público y lo privado. Olvera (1996: 41-43) coincide con lo antes dicho al señalar que en México muchos de los derechos son aspiraciones, dado que la ley no se cumple y ha sido más una “garantía de la soberanía del Estado” que una protección de los ciudadanos; su institucionalización y la creación de los mecanismos que hagan vigentes los derechos ciudadanos está pendiente. Las instituciones existentes son vacías, inoperantes, y en algunos casos medios para ejercer mayor dominación, a la inversa para lo que fueron creadas.

2.6 Los argumentos para usar la teoría política de la sociedad civil.

En las secciones anteriores se expusieron brevemente algunos elementos sobre la Teoría Crítica y la propuesta de la TPSC. De la misma forma se expusieron un conjunto de críticas a ambas, en especial a la segunda. La contundencia y profundidad de críticas –derivadas del conocimiento puntual de nuestro contexto- invitan a mirar hacia otros lados, hacia planteamientos con mayores certidumbres -si es que ello existe, a estas alturas de la historia-. En nuestro caso, persistiremos en uso del planteamiento mencionado, admitiendo las críticas planteadas y asumiendo una postura crítica respecto de la TPSC. Algunas de las razones para no desechar de plano la perspectiva señalada son las siguientes:

a) Las teorías son esfuerzos que intentan explicar fenómenos, hecho que en el campo de lo social es sumamente complejo. La TPSC es un aporte detallado, riguroso y ambicioso que debe considerarse como un proceso en construcción, y por tanto perfectible. Así, no habría razón para desechar aquellos elementos que son de utilidad, identificando con claridad sus límites para ser utilizados en nuestro contexto. En esta línea, el propio Arato ha cuestionado su planteamiento lo cual es un elemento que no puede menospreciarse en la medida que deja ver una actitud de autocrítica y una renuncia expresa a asignarle a su perspectiva el carácter de universalidad, elemento no común en otras teorías.

b) Hasta donde pude indagar, y a riesgo de equivocarme, los desarrollos teóricos para entender los dinamismos sociales presentes en nuestro contexto se encuentran en una fase inicial, por lo que considero posible, con las precauciones del caso, retomar algunos elementos de la TPSC (como la política de influencia, con las acotaciones derivadas de las críticas planteadas) y ponerlos en juego para estudiar procesos locales. En el caso de Voces Unidas, fue inquietante observar – para el que esto escribe -que, en más de un sentido, el Colectivo operó en una lógica cercana a lo que plantea la TPSC. Lo anterior puede constatarse en los procesos que enlisto enseguida (descritos en los capítulos previos) y que bien pueden ser puestos en diálogo con la TPSC: i) la determinación del CVU por modificar un conjunto de marcos legales y desde ahí buscar incidir en las políticas

públicas relativas a la VI; ii) optar, para lo anterior, por la vía de la iniciativa popular – un espacio institucionalizado de relación gobernantes – gobernados; iii) la campaña desarrollada por el Colectivo en la perspectiva de desnaturalizar la VI (es decir asumiendo claramente una postura “no tradicional con la tradición”) para lo que hace uso del espacio público vía los medios de comunicación; iv) el plantear un proyecto de ley que en su esencia cuestiona el patrón patriarcal y autoritario que subyace - en muchos casos - en no pocos de nuestros marcos legales; v) el desplegar, mal que bien, un conjunto de acciones orientadas a coadyuvar al proceso legislativo, y posteriormente, poner en juego diversos mecanismos para presionar al Congreso a cumplir con su responsabilidad; vi) el proponer una nueva institución estatal –el Instituto de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar- como organismo rector de las políticas respectivas a la VI, cuyo diseño institucional contemplaba la participación en él de actores no gubernamentales, hecho que bien puede analizarse a la luz de la formulación de la TPSC respecto de la introducción de sensores en la administración pública para hacerla más sensible a los reclamos de la sociedad civil.

c) La forma como la propuesta de la TPSC (2000:593-615) dialoga con las críticas realizadas desde el feminismo a la teoría social dual, circunstancia que permite hacer algunas reflexiones sobre el significado social de la acción desarrollada por Voces Unidas.

d) El hecho de que autores como Dagnino, Olvera y Panfichi (2006) –críticos, como se vio, de la TPSC- retomaran esta última perspectiva (considerando sus limitaciones y combinándola con otras tradiciones teóricas) para realizar su trabajo sobre la disputa por la construcción de la democracia en América Latina.

e) Lo planteado por Olvera (1996:43-44; 2003:24,27) respecto de que: i) el planteamiento de la TPSC es relevante dado que pone la atención sobre los dinamismos de la sociedad civil, a diferencia de otras (como la teoría de las transiciones) que colocan en el centro la acción de las elites; ii) que la teoría de Cohen y Arato refiere a: “un horizonte hacia dónde dirigir los esfuerzos de los

movimientos sociales”, lo que para un contexto como el nuestro deberá concebirse como un proyecto de largo plazo; iii) “ninguna crítica ha acertado a proponer un marco teórico alternativo y que tan sólo han surgido propuestas de definición empírica” y que en la TPSC “existe un contenido normativo que la vincula (a la sociedad civil) con la autonomía, el autocontrol, el debate y la construcción de consenso”. Para Olvera la TPSC, a pesar de las limitaciones para ser asumida en nuestro contexto, perfila un horizonte al cual dirigir los esfuerzos en torno a la democratización.

f) La postura esgrimida por Cunill (1997:59) en cuanto a que “si se acepta que el aparato burocrático- administrativo ha desplazado a las instancias representativas en sus funciones políticas no puede ser simplemente rechazada la posibilidad de elevar la reflexividad de la administración, reacomplándola con la sociedad a través de la participación y la formación discursiva de la voluntad” elemento que es uno de los núcleos centrales de la TPSC.

g) Finalmente, otro elemento que influyó en la selección fue el interés por conocer con mayor detalle una de las propuestas teóricas más recientes, complejas y polémicas, sobre la sociedad civil, y asumir el reto de ubicar sus alcances y limitaciones para explicar un movimiento social en el contexto local, mismo que es muy distinto al que le dio origen a la TPSC. Hasta aquí lo referente a los planteamientos de la TC, la TPSC, sus limitaciones y las razones para su uso en el presente trabajo.

3. El concepto de incidencia política.

Como se señaló en la introducción y al inicio de este capítulo, en las siguientes dos secciones se abordan las nociones de incidencia política, de agenda pública y política pública. La inclusión de los anteriores conceptos aquí, se debe – como se ha referido- a que la TPSC, al ubicarse en un plano teórico-filosófico o de “meta análisis social” (si se admite el término), no desarrolla –hasta donde fue posible conocer- un esquema que lleve a operacionalizar la noción de política de

influencia y a partir de ello analizar a detalle la experiencia del CVU. En esta medida y en la perspectiva de construir un esquema de análisis y una vez que fueron revisados los conceptos arriba referidos, se consideró pertinente utilizarlos en el presente trabajo (En el capítulo siete se vuelve sobre la relación entre los conceptos y su viabilidad para la elaboración del esquema de análisis).

Conforme a la Real Academia Española, el incidir es “repercutir”, “causar efecto una cosa en otra”, o, “insistir, hacer hincapié en algo”, Incidencia “política” sería la “actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo”. Para Canto (1998a:1,84) la capacidad para desarrollar acciones de incidencia es un elemento que es cada vez más tomado en cuenta para medir el nivel de consolidación de cierto tipo de organizaciones civiles. Sin embargo, y en consonancia con la valoración del Centro Antonio Montesinos – CAM- (*op. cit.*:11), la revisión de la bibliografía¹²² muestra la gran diversidad de definiciones existentes sobre el término que nos ocupa. Así, y con la intención de ubicar alguna acepción que pudiera ser útil para los fines del presente trabajo, fue necesario revisar diversas investigaciones y trabajos sobre experiencias de organizaciones y redes ciudadanas en el campo de la incidencia. En las siguientes líneas se analizan las diversas acepciones encontradas, trabajo clave para los fines que nos planteamos. Sin embargo, y dado que varios de los autores referidos equiparan la noción de incidencia ya sea con el concepto de *advocacy* o con el de influencia (esto último de relevancia para explorar la articulación entre estos términos) se optó por incluir en primer término una breve referencia sobre la noción de *advocacy*, ya que ello facilita el posterior abordaje de las diversas nociones de incidencia política, así como ubicar una que funcione mejor para nuestros fines.

3.1 La noción de *advocacy*.

Autores como González Bombal y Garay (2001) equiparan el concepto de incidencia con la noción de *policy advocacy*. González Vélez (2000:2-3) señala que la palabra *advocacy*, viene del latín *advocare* que significa “ayudar a alguien que está en necesidad” y que en inglés, proviene del verbo *to advocate* mismo que es traducido como “promoción, defensa, influencia. Defender, amparar,

¹²² Vale señalar que la bibliografía sobre el tema no es amplia, por lo que la mayoría de los textos consultados tienen formato electrónico y fueron obtenidos de la Internet; dado el carácter de la experiencia del CVU, se priorizó el acercamiento a la perspectiva latinoamericana.

apoyar, abogar y argumentar a favor de una demanda, fundamentar los argumentos”. La autora señala que el vocablo en cuestión tiene dos significados: a) el “generalista” donde *advocacy* sería “respaldar activamente una posición, un punto de vista, o un curso de acción” y; b) el “restringido” donde se le entiende como “la actividad que tiene como objetivo influir el proceso de políticas públicas” y la legislación (la más común en nuestro contexto). El entender la *advocacy* en este último sentido lleva a considerar que ésta se realiza sólo dentro de los mecanismos formales del sistema político y siempre con el objetivo final influir el proceso de formulación de políticas, básicamente en el ámbito legislativo.

Para González (*ibídem*) las labores de `advocacy´: a) deben “contextualizarse dentro del juego de opciones, intereses y agendas que se mueven en la arena política”” y b) reconocer que las acciones de influencia de las organizaciones ciudadanas en lo público expresan ciertas visiones sociales y valores particulares. Por ello, el término de *advocacy* debería incluir tanto el “abogar por intereses particulares” como el “ir logrando utopías” (elementos que son la “razón de ser de las ONG”) y trascender la postura dominante en América Latina que la constriñe a influir, vía el lobby, las políticas públicas y/o la legislación, y que excluye diversas experiencias “por fuera del sistema político representativo, más del lado de la marginación y de la exclusión que del lado de la participación institucional en los espacios formales de la representación”.

González (2000:3) propone entender la *advocacy* como “cualquier intento de influenciar las decisiones de una élite institucional a favor de un interés colectivo” - en la línea sugerida por Craig Jenkis¹²³ - : ya que ello llevaría a reevaluar la “idea de lo político al extrínicarla del ámbito legislativo y situarla en un contexto político mayor, mismo que define las posibilidades mismas de la `advocacy´”. La autora propone concebir a *advocacy* como el influenciar el poder acerca de los

¹²³ La definición aportada por Craig Jenkis es: “los intentos de influir sobre las decisiones de elites institucionales, en todos sus niveles de acción, en función de intereses colectivos o de grupos sub-representados - incorporando en esta última categoría al público en general”, en *Nonprofit organizations and policy advocacy in The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Ed. Walter Powell, Yale University Press, New Heaven. 1987. Traducción de González y Garay (2001).

problemas que conciernen a la gente, sobre todo a los marginados y excluidos; es decir como un *continuum* o conjunto de acciones dirigidas a influir a las elites institucionales para que las “relaciones de poder en la sociedad sean más democráticas”, se incluya a los marginados en las decisiones públicas, y se use y transforme el poder para lograr una sociedad con mayor equidad. Finaliza señalando que la *advocacy* puede comprender tanto la cooperación con las autoridades como acciones abiertamente contestatarias y de confrontación, pasando por las educativas y de persuasión, por lo que su concreción puede implicar tanto acciones de lobby como de participación en espacios institucionales “(consejos, comités, foros, campañas, cabildos populares, veedurías, etc.) y movilizaciones para ejercer presión social (paros, huelgas, protestas, manifestaciones, tomas, etc.)”. Por ello el éxito de la *advocacy* depende de la apertura o no del sistema político.

3.2 Incidencia política, democratización y políticas públicas.

Para la elaboración de esta sección se analizaron las definiciones aportada por las siguientes organizaciones: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos –WOLA, por sus siglas en inglés- (2002 y 2005); Alforja-ITESO (2000); González Bombal y Garay (2001); Centro Antonio Montesinos –CAM- (2002); Guzmán Stein (2002); Mora Portuguez (2004); Fundación Solidaridad, Educación y Sustentabilidad –FES- (2004); Corporación Ecuatoriana de Cafetaleras y Cafetaleros –CORECAF- (2005); Alianza Cambio Andino (2008), y otros. El cuadro 12 muestra una tipología de sintetiza las definiciones abordadas, siguiendo la perspectiva sugerida por González (1999) –referida en líneas previas- que lleva a diferenciar entre las nociones orientadas a influir el proceso de democratización y las restringidas a incidir en políticas públicas.

Cuadro 12. Tipología de acepciones de incidencia política¹²⁴

Tipo 1. Orientadas a la democratización	Tipo 2. “Mixtas”. Orientadas a la democratización y a influir en políticas públicas.	Tipo 3. Orientadas a influir en las políticas públicas
<p>WOLA (2002:6–10) “influir en un actor con poder de decisión” “promover intereses individuales o colectivos, por el bien de la sociedad o a favor de intereses particulares”; “influir sobre las personas que tienen el poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo en particular o para la sociedad en general”.</p> <p>Acosta (2000) construir “una relación estable entre la sociedad local con su gobierno, articulando esfuerzos para definir qué tipo de desarrollo se pretende impulsar, qué tipo de acciones implementar y contribuyendo conjuntamente a la generación de recursos”*.</p> <p>MCD (2000) “proceso de movilización de la sociedad civil con el objetivo de influir o persuadir a un actor con poder de decisión”*.</p> <p>Campaña de Acceso a la Justicia (2000) “afectar la definición y funcionamiento de las instituciones, la cultura y las prácticas políticas para limitar la acción del Estado, prevenir arbitrariedades de la acción política, promover la democracia y ampliar los derechos a través de espacios y procedimientos que posibiliten la libre confrontación de proyectos y programas de los distintos actores sociales.*</p>	<p>WOLA (2005:21-26): vía para: “a) resolver problemas específicos a través de cambios concretos en políticas y programas públicos; b) fortalecer y empoderar a la sociedad civil; c) promover y consolidar la democracia ‘real’ (participar) en la toma de decisiones sobre políticas públicas y programas, promoviendo la transparencia; tender a democratizar las relaciones Estado –ciudadanía”; “la participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno o en otras instancias de poder”; “influir en la formulación e implementación de las (agendas) políticas y programas públicos, a través de la persuasión y la presión ante autoridades estatales, organismos financieros internacionales y otras instituciones de poder”</p> <p>ACN (2008) replantear “las relaciones de poder entre la sociedad y el Estado”;promover que la población más vulnerable participe “ con voz y voto en espacios públicos, tanto para exponer sus demandas como para fortalecer los procesos organizativos”; influir “en la formulación, gestión y control de políticas públicas, privadas o gremiales”; intervención directa o indirecta en la “elaboración, aplicación o interpretación de medidas legislativas y en general de los poderes públicos y el diálogo político.</p>	<p>Aguayo (2000) “Ideas o propuestas que se transforman en hechos de gobierno o leyes que gran modificar la realidad, que transforman las acciones de gobierno o una dependencia del gobierno”.*</p> <p>Centro de DDHH Miguel Agustín Pro (2000) el “generar proyectos en vínculo con el gobierno, gestionar los recursos, capacitarse y vigilar la ejecución de planes y proyectos”.*</p> <p>Centro Antonio Montesinos (2002:14-15) “el proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales (en donde necesariamente aparece el gobierno) que generen un cambio o transformación en los ‘cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados”.</p>

Fuente: elaboración personal.

¹²⁴ Las referencias marcadas con un asterisco provienen de CAM (2002,13-14); las señaladas con dos asteriscos se consignan en Mora Portuguez (2004).

...continúa cuadro 12.

<p>Mora Portuguez (2004) “intervención en el sistema político () influir en personas con poder de decisión, para transformar las relaciones de poder” (para) “lograr cambios específicos que beneficien a la población o a los sectores involucrados en el mismo (e implica) captar la atención de los medios de comunicación y de la sociedad en general.</p> <p>FES (2004) “los inputs al sistema político producidos desde la sociedad civil para beneficiar a los intereses colectivos o los grupos subrepresentados”.</p>	<p>González Bombal y Garay (2001:1, 5-6) influir “tanto en las políticas públicas como en la esfera pública con el fin de transformar las condiciones de vida de sectores pobres o vulnerables de la población”.</p> <p>CORECAF (2005:2) influir en los que toman las decisiones, para lograr cambios sociales; participación del público en la toma de decisiones para “beneficiar a la gente marginalizada y el público en general”; influir en los niveles (o ámbitos) de decisión para “lograr cambios en favor de los sectores marginados”; “resolver problemas específicos a través de cambios concretos en políticas y programas; fortalecer y empoderar a la sociedad civil; promover y consolidar la democracia; para obtener lo que queremos y; para ser escuchado.</p> <p>Alforja-ITESO (2000:20,24): proceso para conseguir cambios en políticas públicas, marcos jurídicos; la priorización de puntos en la agenda pública; la calidad de los contenidos colocados en la agenda; el involucramiento de otros actores en la formulación de políticas públicas; la transparencia en el uso de recursos y en la implementación de políticas públicas y; el lograr introducir mecanismos de vigilancia y control ciudadano”.*</p>	<p>Guzmán Stein (2002: 4-11) “la capacidad de influir en la toma de decisiones en diversos ámbitos (y que puede ser, según los destinatarios y objetos): “a) amplia, o el “conjunto articulado de acciones que ejecutan las” OSC “para mejorar las condiciones y oportunidades de poblaciones discriminadas y excluidas” orientadas “a influir en la toma de decisiones que afecta el acceso a recursos y servicios asistenciales, productivos e infraestructura”; b) organizativa (“crea y fortalece la organización social mediante acciones como la información, la capacitación, el acompañamiento y la movilización social y; c) la política ciudadana (participar activamente en las políticas y decisiones públicas).</p> <p>“Ingeniería sin Fronteras” (2003): “el conjunto de actividades encaminadas a sensibilizar y comprometer a los responsables de políticas públicas y al público en general respecto a un problema o situación determinada (para) producir cambios en las políticas y mejorar las condiciones organizacionales de los grupos o personas proponentes y sus comunidades” así como el cambiar una situación socio-política y “motivar la participación en debates e incidir en los espacios de decisión”.**</p>
---	---	---

El cuadro 12 muestra algunas de las definiciones existentes sobre incidencia política¹²⁵. Sin ser aquí el espacio para abundar sobre esta amplia gama de definiciones, es claro que existe una estrecha relación entre las nociones de *advocacy* e incidencia política, y que son muy diversas las definiciones de ésta última. Sin embargo, y acorde a lo planteado por González (1999) líneas arriba, es posible ubicar un primer conjunto de definiciones centradas en el enfoque de la “democratización” (o sentido “amplio”) mismas que tienen como elementos comunes: el buscar influir a actores con capacidad de decisión para avanzar en la democratización lo que involucra las relaciones sociedad-sistema político- a través de acciones orientadas a la transformación de las relaciones de poder, la cultura y la práctica política, las instituciones, a la ampliación de los derechos y la esfera pública; transformar las instituciones públicas, etc. –(valga señalar que varios de estos elementos están presentes en la noción de política de influencia). Por su parte, un segundo conjunto de nociones (que pueden catalogarse como “mixtas” -dado que incluyen tanto elementos del tipo “democratización” como de políticas públicas-) son un claro ejemplo de los alcances que se le reconocen a la noción en cuestión y que articula tanto el planos “general” (democratización) y el “específico” (influir en las políticas públicas). Finalmente es posible ubicar un tercer conjunto de nociones acotadas a influir en las políticas públicas.

4. Las agendas y las políticas públicas.

En esta sección se aborda una breve revisión de los conceptos de agenda pública, y política pública. Como se anunció al inicio del capítulo y a riesgo de reiterar, la inclusión de dichos conceptos aquí obedece a que: a) el presente trabajo se centra en el análisis de la acción de influencia de Voces Unidas sobre la agenda pública y la agenda del Congreso (entendida aquí como “agenda de gobierno”) y; b) a que dichas nociones son utilizadas en el análisis de la experiencia. En particular sobre el concepto de política pública, es necesario referir que –dada la naturaleza de la

¹²⁵ Algunas definiciones no incluyen el término “política”; sin embargo su contenido refiere a este tipo de procesos por lo que se les engloba en dicha noción.

acción del CVU- se le considera aquí acotada a la fase de gestación de la política pública-.

Antes de seguir adelante y para fines de claridad en cuanto al manejo de conceptos provenientes de diversas perspectivas teóricas, conviene hacer las siguientes precisiones: a) el concepto de políticas públicas no es abordado – hasta donde se pudo indagar – por la TPSC. Su uso aquí, como se ha dicho, es sólo para efectos de operacionalizar la noción de influencia; b) se asume que la perspectiva de las políticas públicas tiene limitaciones para su aplicación en nuestro contexto, por lo que hacemos nuestra la aportación de Cabrero (2000)¹²⁶, matizada por el aporte reciente de Aguilar (2006:79) en la línea de la gobernanza, que lleva a analizar a las políticas públicas en el marco del desarrollo, donde éste depende de “dar a luz formas de organización social de tipo asociativo entre varios agentes sociales y entre éstos y el gobierno, que se caracterizan por crear, enlazar, y complementar capacidades y recursos diversos”.¹²⁷

4.1 La agendas públicas y las política públicas.

En lo que toca a la noción de agenda pública, Aguilar (1996) la entiende como la serie de asuntos o problemas públicos que son sujetos de discusión en la sociedad y que, para su solución, demandan el involucramiento de las autoridades públicas; son, en muchos casos, un antecedente de las políticas públicas. Para Cobb y Elder (en Aguilar, 1996:30-31) las agendas serían la resultante de que las demandas de la

¹²⁶ Cabrero (2000:193-195,199-203,210) advierte de las limitaciones del uso del concepto de políticas en México, dado que aquí: a) el Estado produjo a la sociedad moderna”; b) las políticas públicas son inducidas fuertemente por el Estado y no por un sistema democrático con “flujos continuos de abajo hacia arriba”; c) el aparato gubernamental no es permeable a la opinión pública, a las demandas ciudadanas, a la inclusión de amplias redes de actores y agencias no gubernamentales; d) las soluciones finales no satisfacen a la mayoría; e) no se da una lógica incrementalista, de pesos y contrapesos; f) las políticas públicas son más de gobierno que públicas, y de camarillas políticas; g) si bien ya existen nuevos actores autónomos y grupos de oposición, éstos no tienen la fuerza suficiente para presionar y para rebatir (con bases técnicas y *expertise*) los argumentos oficiales; h) la agenda gubernamental “da vida” a la agenda pública y luego ésta se convierte en agenda de gobierno.

¹²⁷ Aguilar (1996:23) en trabajos anteriores advierte del riesgo de aplicar acriticamente el enfoque de las políticas públicas en nuestro contexto dado que esta práctica es un fenómeno reciente en el país y se ve influida por una concepción del Estado como el “encargado” de resolver los problemas generados por las relaciones entre los privados o que éstos son incapaces de resolver.

población hayan sido incluidas en la agenda de las autoridades públicas, lo que no siempre sucede dado que: a) la capacidad de atención de los gobiernos es limitada; b) los problemas de una política no son datos a *priori*, sino más bien asuntos a definir; c) el definir si un problema es un asunto público “depende de creencias y valoraciones, no de los hechos mismos” y; d) los problemas son “construcciones sociales que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad”.

Para Aguilar (1999:51-71) un rasgo relevante de las agendas es el hecho de que al colocar una cuestión en ellas, implícita o explícitamente y de manera simultánea, se le está dando una definición al problema que resulte aceptable para el público y, sobre todo, que permita su tratamiento por el gobierno” (*ibíd.*, 51). Otra de las características de las agendas es que la complejidad de los problemas públicos no los hace fácilmente solubles dado que no tienen una formulación definitiva, ni criterios que establezcan cuando se alcanza una solución.

Para Aguilar (1996: 21-51) la agenda pública da lugar a la agenda gubernamental y ésta finalmente lleva a las políticas públicas. Por tanto el lograr que una cuestión social se vuelva cuestión pública y luego parte de la agenda de gobierno, deja ver los siguientes elementos: quiénes son los grupos con capacidad de hacer que un problema o circunstancia se tome como público y prioritario para el gobierno; la influencia que ejercen determinados grupos sobre los organismos; el “firmamento ideológico” que otorga valor y prioridad de asunto público a ciertas cuestiones (y) la estructura de poder que realmente domina la “hechura de una política” (*ibíd.*, 27). El tramado descrito lleva a que sólo ciertos temas que buscan ser incluidos en las agendas realmente lo logren.¹²⁸ La inclusión de un tema en la agenda de gobierno supone: la decisión de prestarle atención; la elaboración y selección de su definición

¹²⁸ Algunos factores que influyen en ello son: a) que los asuntos logren captar la “atención, visibilidad o interés en una comunidad política”, que la mayoría de los ciudadanos consideren el tema como público y que merece que el gobierno se involucre en ellos, que exista algún riesgo si el asunto no es asumido por el sistema político; b) el que los asuntos sean “significativos, sustentables como públicos”, pero que pueden desvanecerse si no logran visibilidad, difusión, aceptabilidad en la comunidad política () o se consideran contrarios a las leyes; c) el conflicto actual o potencial que un asunto puede generar (); d) acontecimientos sociales que sirven de “mecanismos de disparó” y actores sociales que los convierten en cuestiones y los definen (Aguilar, 1999:32).

y; la elaboración y selección de una opción de acción. Dicho lo anterior, al autor subraya que un aspecto clave en la formulación de una agenda pública es el quién y cómo se define un problema ya que ello influirá en la posterior toma de decisiones; esto es que el atender y actuar sobre un problema depende de las ideas y valoraciones sobre la composición, las causas y la probabilidad, tipo y alcance de su solución. En esta línea, para Cobb y Elder (en Aguilar,1996:34) serían tres los requisitos que hacen que un asunto tenga acceso a la agenda pública: a) “que sea objeto de atención amplia o al menos de amplio conocimiento del público”; b) “que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción” y c) “que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental”. Aguilar (1996: 36) abunda al señalar que “cuanto más amplio sea el público al que se ha expandido una cuestión, mayor será la probabilidad de que presione efectivamente al gobierno y se coloque en la agenda formal” de la comunidad política, donde ya puede llamársele pública.

En lo que respecta a la noción de política pública, un elemento relevante es la diversidad de acepciones existentes. En nuestro contexto las más difundidas son las de Dunn (en Aguilar, 1996:16) “la serie de elecciones hechas por las autoridades en un determinado campo de asuntos” y de Aguilar (1996:19) “un curso de acción integrado por decisiones interdependientes y complementarias () que incorpora conjunta y responsablemente la iniciativa social y gubernamental”. Otra definición, aportada por Canto (2002:70) y que es acorde con la perspectiva del presente trabajo es: los “cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad”.

Finalmente toca señalar que para el CAM (2002:22-23,29-30) influir en la fase de gestación de la política pública involucra elementos como los siguientes: definir una problemática social, clarificar la demanda de la sociedad al respecto; construir alternativas y; tomar decisiones para poner en práctica las soluciones identificadas.

La tarea referida involucra dos sub etapas: i) La conformación de la agenda gubernamental, donde es importante poner atención a dos momentos: la inclusión de los problemas en la agenda pública, y al proceso de deliberación que lleva a que el problema en cuestión forme parte de la agenda de gobierno; ii) el proceso de toma de decisión que da solución al problema en cuestión, que involucra “el proceso de revisión y análisis de distintas alternativas de solución” y el optar por “una determinada estrategia de solución al problema”. El CAM ubica mecanismos específicos para incidir en cada una de las etapas antes señaladas, a saber:

a) Incidencia en la agenda pública: la construcción de consensos entre los actores involucrados en la demanda y en la definición del problema, lo que deriva en la generación de certidumbre, claridad, y el convencimiento de la sociedad sobre la pertinencia y necesidad de debatir sobre el tema. Requiere el construir demandas claras en función del problema (lo que obliga a conocer el asunto, tener claridad en la formulación de la propuesta, metas y objetivos de la organización). Hace necesario contar con “arraigo social” entendido como el construir articulaciones con otros actores de la comunidad en la perspectiva de construir demandas claras y asumidas por la población afectada.

b) Incidencia en la agenda gubernamental (en nuestro caso la agenda del Congreso): la “generación de estrategias de posicionamiento político y de cabildeo” para posicionarse frente a otros actores”; el desarrollo “claridad y elaboración tanto de sus argumentos como de sus propuestas” para “incidir en la formulación del problema acorde a sus principios”; la “consolidación del diseño del proyecto con la comunidad y/o población beneficiaría”; el “aprovechamiento de las coyunturas”; el desarrollo de relaciones con los empresarios (y) políticos; la interlocución OSC-gobierno y; las estrategias de “cabildeo con los medios de comunicación y con otros sectores con capacidad de tomar decisiones”. Hasta aquí esta breve revisión sobre la perspectiva de las políticas públicas y la incidencia en éstas. Más adelante se vuelve sobre este aspecto.

Recapitulación.

En el presente capítulo nos planteamos desarrollar un marco conceptual que permitiera analizar la experiencia del CVU. En esta medida, se incluyó en éste, en primer término, un perfil de la Teoría Crítica, algunas de sus nociones y de las críticas que ha sido objeto; en un segundo momento se aportó una síntesis de la TPSC y se enunciaron sus principales formulaciones, como la política de influencia, así como las críticas que diversos autores han realizado a dicha teoría; más adelante se plantearon los argumentos que apoyan el optar por la TPSC. Los últimos apartados se centraron en el análisis del concepto de incidencia (y su par -la *advocacy*-) y en las nociones de agenda pública y política pública. Consideramos que el conjunto de elementos abordados llevan a contar con un marco conceptual desde el que es posible analizar los diversos procesos que involucró la acción ciudadana que nos ocupa y los elementos necesarios para la conformación del esquema de análisis.

CAPÍTULO VII. METODOLOGÍA DE ANALISIS.

El ejercicio de analizar la experiencia del CVU remite a diferentes planos. En nuestro caso, y como se señaló en la delimitación del problema, el foco de atención está en la lógica seguida por el Colectivo para interactuar con el Legislativo local en la perspectiva de modificar el marco legal relativo a la VI. Antes de continuar, vale insistir en que, dada la naturaleza de la experiencia, el ejercicio comprende las fases de influencia en la agenda pública y en la agenda de gobierno (entendiendo por ésta el proceso legislativo); se trata en síntesis, de analizar exclusivamente el proceso de gestación de una política pública, misma que involucró la modificación de un marco legal. Sólo de manera complementaria se abordan otros aspectos ya referidos al inicio del presente trabajo.

El abordaje del problema implicó definir una metodología y un esquema de análisis específicos; en el presente capítulo se describe la manera como se realizó dicha tarea. La lógica seguida fue, en primer término, desagregar la noción de influencia en sus componentes, con el fin de definir las categorías a utilizar en el análisis de la experiencia; un proceso similar se siguió con la noción de incidencia política - en el segundo apartado- pero para efectos de poner en dialogo los conceptos antes señalados y verificar que pueden, con sus necesarias acotaciones, considerarse compatibles y usarse de manera articulada en el análisis de la experiencia. Vale insistir en que esta operación, conforme fue planteado en el punto tres del capítulo anterior, se deriva de la dificultad de elaborar un esquema de análisis a partir de la noción de influencia -como es definida en la TPSC-, lo que hace necesario apoyarse en el concepto de incidencia política (para el que sí existen formulaciones operativas). En un tercer apartado se exploran diversas metodologías utilizadas para operar la incidencia política; dicho ejercicio permitió identificar las variables y los indicadores que permitieron operacionalizar las categorías. Un último apartado está centrado en el esquema de análisis construido a partir de los elementos desarrollados a largo del capítulo. (Todos los cuadros incluidos en adelante, salvo que se indique lo contrario, son de elaboración personal).

1. La desagregación de la noción de política de influencia y la definición de categorías.

El objetivo de este apartado es desagregar el concepto de influencia (conforme a la formulación de la TPSC) y a partir de ello delinear las categorías de análisis. Antes de proceder, conviene referir la acepción de política de influencia que será utilizada:

“El conjunto de procesos discursivos desarrollados desde la sociedad civil y que se dirigen al sistema político para informar, tematizar y potencialmente alterar las normas sociales y las culturas políticas” (Cohen y Arato: 2000:567).

La revisión de los componentes de la noción antes referida permite identificar tres elementos, mismos que en adelante serán considerados como categorías de análisis: a) El desarrollo de procesos discursivos; b) El direccionamiento de los procesos discursivos al sistema político para que sean tematizados (esto es, colocarlos en la esfera pública e incluirlos en la agenda pública) y; c) La alteración de las normas sociales y las culturas políticas como resultado de los procesos anteriores. El cuadro 12 muestra la relación entre los componentes.

Cuadro 12
El concepto de influencia y su desagregación en categorías

Influencia	Componentes/Categorías
<p>El conjunto de procesos discursivos desarrollados desde la sociedad civil y que se dirigen al sistema político para informar, tematizar y potencialmente alterar las normas sociales y las culturas políticas (Cohen y Arato: 567).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El desarrollo de “procesos discursivos” (la elaboración de un conjunto de argumentos de carácter normativo, derivado de los conocimientos desarrollados en la sociedad civil (TPSC: 483,487-495, 565-567,571; Arato, 1999:118). 2. El direccionar los procesos discursivos al sistema político para informar y tematizar haciendo uso del espacio público y de los canales de comunicación existentes entre la sociedad y el Estado, y para buscar que éstos sean incluidos en la agenda política (TPSC: 567- 568, 587-588, 593, 608,619-620) 3. La alteración de las normas sociales y las culturas políticas como resultado del ejercicio de la crítica, la movilización y el convencimiento, expresado en la creación de nuevas instituciones sociales, la transformación en un sentido positivo de los marcos legales, y el diseño de nuevas agencias estatales y la transformación de las existentes (TPSC 531, 565-567,571).

Fuente: Elaboración personal a partir de la Cohen y Arato (2000).

1.1 Descripción de los componentes de la noción de política de influencia.

Categoría 1. El desarrollo de procesos discursivos desarrollados desde la sociedad civil involucra los elementos que dan lugar o hacen posible la generación de procesos discursivos al interior de la sociedad civil.

Remite a indagar sobre los procesos de diferenciación que se dan en la sociedad y que llevan a la formación de organizaciones de la sociedad civil, a los procesos de racionalización existentes en éstas; dan lugar a la definición de nuevas identidades en la sociedad y a “una relación no tradicional con la tradición” (Cohen y Arato, 2000.:487-495, 565-567,571; Arato:1999:118). Inquieta sobre la existencia de “individuos autónomos con capacidades morales posconvencionales, capaces de desafiar los tabúes y los límites que se establecen para la discusión, cuestionar consensos que antes fueron válidos y promover nuevos valores que puedan ser institucionalizados en normas políticas y derechos básicos (Cohen y Arato, *op. cit.*:593, 672).

Categoría 2. El direccionamiento de los procesos discursivos al sistema político para que sean tematizados.

Son los intentos de orientar los procesos discursivos generados en la sociedad civil hacia el sistema político con el objeto de tematizarlos. Conlleva el crear consensos en la sociedad respecto de las nuevas interpretaciones e identidades y el hacer que aquellos (los consensos) se traduzcan en influjos dirigidos al sistema político¹²⁹. Involucra el que las organizaciones de la sociedad civil hagan uso del espacio público y de los canales de comunicación existentes entre la sociedad y el Estado. Alude a identificar las competencias de carácter estratégico que eventualmente existen (o no) en la sociedad civil y que hacen posible la interacción con los subsistemas (*ibíd.*, 567- 568, 585, 587-588, 593,608, 619-620).

¹²⁹ La sociedad política es entendida aquí como el conjunto formado por el Congreso y los partidos.

Categoría 3. La alteración de las normas sociales y las culturas políticas.

Radica en cambiar los ordenamientos legales y que ello modifique los cursos de acción de la administración pública; la creación de espacios públicos (sensores) que posibiliten la mediación entre el subsistema político y el mundo de vida, buscando generar mayor auto reflexión y mecanismos de autorregulación en el subsistema, para su democratización. Deriva en la creación de instituciones sociales; cambios en un sentido positivo de los marcos legales que están en el origen de la definición de una política pública y el diseño de nuevas agencias estatales y/o la transformación de las existentes. Se traduce también en cambios en las prácticas formales e informales de la sociedad política, como resultado del ejercicio de la crítica, la movilización ciudadana y la argumentación (*Ibíd.*, 531, 565-567, 571, 593).

En conjunto, las tres categorías enunciadas aterrizan el concepto de influencia y conformarían los ejes estructurantes del esquema de análisis utilizado en el presente trabajo para la revisión de la experiencia.

2. La noción de incidencia política, sus componentes y metodología.

2.1 La noción de incidencia política y su desagregación en sus componentes.

El análisis del conjunto de acepciones sobre incidencia política presentadas en el capítulo anterior (cfr. apartado “b”) llevó a optar por la formulación hecha por el Centro Antonio Montesinos (2002:14-15). Las razones de lo anterior fueron que ésta está centrada en influir políticas públicas (acorde al objetivo del CVU), es bastante precisa, y concreta en sus componentes y estructura. La decisión tomada tiene que ver también con que, para elaborar su definición, el CAM hizo un ejercicio de revisión de varias de las nociones de incidencia política. Influyó también el hecho de que dicha definición fue utilizada para el estudio de cuatro experiencias mexicanas de incidencia (CAM, 2002:154:170), entre ellas el proceso de creación del Instituto de la Mujer Michoacana (experiencia que tiene varios elementos en común con lo realizado por el CVU). Dicho lo anterior, toca hacer referencia a la formulación propuesta por el CAM:

“El proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales (en donde necesariamente aparece el gobierno) que generen un cambio o transformación en los ´cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados” (CAM,2002:14-15).

El análisis de la anterior acepción llevó a identificar sus componentes: a) el proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para buscar influir; b) el influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales (en donde necesariamente aparece el gobierno) y; c) la generación de un cambio o transformación en los ´cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados (este último enunciado refiere a políticas públicas – Canto, 2002:70- misma que el CAM hace suya e incorpora en su definición). El cuadro 13 muestra la relación entre los componentes.

Cuadro 13
La incidencia política y sus componentes

Incidencia política	Componentes
<p>“El proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales (en donde necesariamente aparece el gobierno) que generen un cambio o transformación en los ´cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados”.</p>	<p>a. Proceso consciente e intencionado de la ciudadanía.</p> <p>b. Influir, persuadir, afectar decisiones de elites institucionales</p> <p>c. que generen un cambio o transformación en los ´cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados”.</p>

2.2 El concepto de incidencia política y la descripción de sus componentes.

a) Proceso consciente e intencionado de la ciudadanía.

Es el resultado de poner en juego un proyecto propio y contar con capacidades para: el autoanálisis (que lleven a identificar fortalezas y debilidades); el análisis contextual

(estructural y coyuntural) que permitan caracterizar las circunstancias, a los actores y la forma de operar de éstos y que, en conjunto, derivan en mantenimiento/transformación del estado de las cosas (CAM, 2002). Ligado a la existencia de un “sustrato” que hace posible la generación de discursos, los que a su vez dan contenido a los procesos de incidencia y son la base “de la existencia de los movimientos sociales” (Grzybowski,1997: 9-10).

b) Influir, persuadir, afectar decisiones de elites institucionales.

Implica el funcionamiento autónomo y sostenible de la organización, de su certidumbre económica; de sus capacidades para elaborar propuestas viables, factibles y replicables; la existencia de competencias para identificar y delimitar un problema, definirlo y traducirlo al (o los) lenguaje(s) que se requiera, conforme a los actores involucrados y el contexto en cuestión, etc., así como contar con arraigo territorial. Conlleva competencias para la organización, la articulación con otros actores, el acceso al espacio público, la negociación y la gestión de recursos, ejecutar acciones, darles seguimiento y evaluarlas. Conlleva el “conocer el funcionamiento del gobierno, aprovechar las coyunturas, así como sus ventajas comparativas”. Demanda el diseño y la operación de una estrategia propia, orientada a influir o afectar la estrategia de otros actores con poder de decisión, el desarrollo de negociaciones colectivas con diversos actores, la presencia en medios de comunicación, el establecer una relación corresponsable con el gobierno, el generar demanda de la población afectada. El incursionar en el espacio público, usar los canales de interlocución gobernantes – gobernados, y buscar convertirse en interlocutor de las elites institucionales (CAM,2002:18-19,22-23-31).

c) La generación de un cambio o transformación en los ‘cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados’.

Se refiere a la afectación de las políticas públicas, entendidas como “cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder que pretenden utilizar de manera más eficiente los

recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad” (Canto, 2002:70).

3. La articulación de los conceptos de política de influencia y de incidencia en políticas públicas.

Llegado a este punto, estamos en condiciones de relacionar las nociones de política de influencia y de incidencia en políticas públicas, y dar cuenta de su complementariedad como un paso previo a la operacionalización de las categorías definidas en el punto 1.1. Para este efecto se hizo un análisis comparativo de las definiciones aludidas a partir de los siguientes elementos: “actores involucrados”, “medios utilizados”, “acciones” y “fines”, mismos que se consideraron adecuados para la tarea planteada. Las similitudes y diferencias encontradas entre las dos nociones se muestran en el cuadro 14.

Cuadro 14
La articulación de los conceptos de influencia e incidencia

	Influencia	Incidencia en políticas públicas
Noción	El “conjunto de procesos discursivos desarrollados desde la sociedad civil y que se dirigen al sistema político para informar, tematizar y potencialmente alterar las normas sociales y las culturas políticas (Cohen y Arato:567).	El “proceso consciente e intencionado de la ciudadanía para influir, persuadir o afectar decisiones de elites institucionales (<i>incluido el gobierno</i>) que generen un cambio o transformación en los ´cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados ´ ” (CAM, 2002:14-15)
Actores involucrados	Sociedad civil/sistema político	Ciudadanía/ elites institucionales, incluido el gobierno
Medios utilizados	Procesos discursivos	Procesos conscientes e intencionados
Acciones	La generación y el direccionamiento de los procesos discursivos al sistema político	Influir, persuadir, afectar decisiones de elites institucionales
Fines	Tematizar los discursos y alterar las normas sociales y las culturas políticas	Generar un cambio o transformación en los ´cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados

Como se puede observar, las similitudes están en que: a) se reconoce que en el seno de la sociedad tienen lugar procesos de generación de conciencia y de racionalización, lo que se traduce en intencionalidades, y elaboración de discursos, así como en organicidad (lo que deriva en la sociedad civil -en el primer caso- y en la “ciudadanía” en la segunda definición-); b) que los procesos anteriores se traducen en flujos de presión dirigidos a la sociedad política. En cuanto a las diferencias se tiene que: a) la primera explicita el medio utilizado (los “procesos discursivos”) y en la segunda no se explicita la naturaleza de aquellos; b) los planos a los que hacen referencia son distintos, ya que el primero identifica como fin el transformar las dimensiones normativas y de cultura política en la sociedad, y el segundo tiene un fin acotado: afectar las decisiones de las “elites institucionales” lo que incluye al gobierno, relativas a las políticas públicas.

En síntesis, se puede afirmar que la primera formulación, por su alcance, comprende a la segunda -que es más específica-; sin embargo, ambas tienen como perspectiva la democratización. De hecho, como se puede ver en el capítulo anterior, en los apartados 2.3 y 3.1, así como en el cuadro 11, la noción de política de influencia (como fue planteada en la TPSC) puede equiparse, en principio, al concepto de incidencia política en su vertiente orientada a la democratización (es decir en su acepción “amplia”) lo que favorece nuestro objetivo de empatar las nociones antes referidas.

Lo antes dicho muestran los elementos de especificidad/ complementariedad existentes entre los conceptos en cuestión. Sus afinidades permiten afirmar que pueden ser, con las precauciones del caso, consideradas como parte de un continuo y por tanto ser puestas en juego en la construcción del esquema de análisis. La ventaja de proceder de esta manera es que el dispositivo resultante permite abordar la experiencia desde dos planos o perspectivas: a) el teórico, que -se asume- puede ser aportado por la noción de influencia y las categorías definidas a partir de ésta, lo que permite ubicar el significado de la experiencia del CVU en los procesos de modernización-racionalización (dimensión) y; b) el “instrumental” u “operativo”, que es proporcionado por la noción de incidencia política.

Sin embargo, para no caer en una postura ecléctica y antes de seguir adelante, toca explicitar las siguientes cuestiones:

a) El poner en juego de manera articulada las nociones en cuestión, no implica que se pierdan de vista las diferencias de origen disciplinar y de plano analítico existentes entre ellas.

b) Se asume que la noción de incidencia política orientada a la democratización (o en su sentido “amplio”) comprende al concepto de incidencia en políticas públicas.

c) Dado que el presente trabajo versa sobre el análisis de la acción de Voces Unidas para influir en la agenda pública y en un determinado marco legal (es decir, acotada a influir en la fase de gestación de la política pública) vemos pertinente utilizar la acepción de incidencia política acotada a influir en políticas públicas.

d) Con base en lo antes dicho, se consideró pertinente hacer uso de la noción de incidencia en política pública, en el entendido que el CVU se hizo presente en la fase de agenda pública y en la agenda de gobierno (entendida ésta como la agenda del Congreso), si bien el proyecto de ley perfilaba algunas líneas de política.

Lo hasta aquí dicho nos permite avanzar en la identificación de variables e indicadores.

4. La identificación de variables e indicadores.

Con el fin de identificar las variables y los indicadores que completaran el esquema de análisis, se vio conveniente relacionar la noción de incidencia política con los elementos contenidos en las estrategias utilizadas en la puesta en juego de ésta. La revisión de la bibliografía dejó en claro que existen diversas propuestas metodológicas, hecho que facilitó el cometido planteado ya que se contó con diversos insumos, como se puede ver en las siguientes líneas.

4.1 Las metodologías para la incidencia política.

La indagación realizada sobre las metodologías y estrategia de incidencia política, llevó a identificar a los siguientes autores: Grzybowski (1997); Centro Antonio Montesinos (2002)*, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos – WOLA, por sus siglas en inglés- (2005), Guzmán Stein (2002)*, Mora Portuguez (2004), Fundación Solidaridad, Educación y Sustentabilidad –FES- (2004), Barón et. al. (2005)*, Corporación Ecuatoriana de Cafetaleras y Cafetaleros –CORECAF- (2005)*, Alianza Cambio Andino (2008), Carrizosa (2009).

La mitad de los trabajos señalados (los marcados con asterisco) hacen referencia a procesos de incidencia en procesos legislativos. Los autores enunciados son, en su mayoría, latinoamericanos. (Vale señalar que el texto de Stein es una síntesis de los aportes de Acosta *et al.* 2001; Boeglin, 2001; Byrnes, 1993; Guzmán, 1993; Guzmán y Pacheco, 1996; Obando, 2002; Rodríguez, 1993; Schuler y Thomas, 1999; Thomas, 1993, y que el de Barón versa sobre experiencias que involucran el uso de la figura de iniciativa popular).

La síntesis hecha de la revisión de los anteriores textos dio lugar a una lista de elementos, misma que da cuenta - si se quiere-, de un proceso de incidencia “tipo”: La información fue estructurada, conforme a una decisión personal, en “núcleos temáticos” (cuatro), en “procesos” (quince) y en “rasgos” “operaciones” y/o “resultados” (51 en total). El ejercicio aportó los insumos necesarios para la identificación de variables e indicadores. El resultado se muestra en los siguientes cuadros (todos son de elaboración personal).

Cuadro 15
Núcleo 1. Sociedad civil y procesos discursivos-organizativos

Procesos	Rasgos
1.1 Elementos identitarios.	1.1.1 Historial de las organizaciones involucradas en la experiencia.
	1.1.2 Tipos de agendas y discursos promovidos por las instituciones.
1.2 Capacidades organizacionales.	1.2.1 Funcionamiento sostenible de la organización; ¹³⁰ certidumbre financiera ¹³¹ .
	1.2.2 La permanencia de las organizaciones.
1.3. Articulación y desarrollo de acciones para la incidencia.	1.3.1 Arraigo social. ¹³²
	1.3.2 Participación en redes de OSC.
	1.3.3 Agendas e iniciativas desarrolladas en la línea de incidencia política con otros actores.

Cuadro 16
Núcleo 2. Procesos y operaciones involucrados en acciones de Influencia en la agenda pública.

Procesos	Operaciones
2.1 Identificación y análisis de prob.s sociales	2.1.1 Identificación y selección de problemas sociales.
	2.1.2 Análisis del problema específico que se quiere resolver.
	2.1.3. Relación de la misión de la coalición con el problema y su priorización.
2.2 Elab. de propuestas viables/ factibles.	2.2.1 Factibilidad de la propuesta (técnico- política – económica).
	2.2.2 Impacto potencial de lo propuesto en las políticas; cambios potenciales en las culturas y procesos institucionales.
2.3 Diseño de la estrategia.	2.3.1 Análisis FODA (identificación de amenazas, oportunidades, fortalezas, debilidades. Definición de alternativas.
	2.3.2 Análisis del espacio público y sus actores.
	2.3.3 Definición de objetivos, metas y prog. de actividades de la org.
	2.3.4 División del trabajo y asignación de responsables
	2.3.5 Previsiones financieras y gestión de recursos
	2.3.6 Identificación de necesidades de capacitación.
	2.3.7 Política de alianzas. ¹³³
	2.3.8 Definición de una estrategia comunicacional

¹³⁰ Refiere a la planeación interna; el liderazgo compartido; existencia de instancias colectivas o representativas y mecanismos para la toma de decisiones; el nivel profesional en el equipo; la división del trabajo con base a las capacidades de los miembros; una estructura organizativa acorde a los objetivos estratégicos; la existencia de mecanismos permanentes de información y; la existencia de una infraestructura moderna (CAM 2002:17)

¹³¹ Implica el contar con una estrategia de financiamiento; un equipo especializado en el manejo de recursos, y que un porcentaje de éstos últimos resulten del autofinanciamiento (CAM, *op. cit.*: 18).

¹³² Se refiere a la articulación de las organizaciones con los diferentes actores de la comunidad o territorio de trabajo o que incidan en este último o aquella que permita la “articulación con los actores de la comunidad o territorio de trabajo que posibilitan mayores condiciones para el desarrollo efectivo y permanente de las propuestas.” (CAM, *op. cit.*21, 35-36).

¹³³ Consistente en identificar a los posibles aliados, sus concepciones, intereses y estrategias en la perspectiva de construir un trabajo conjunto. Involucra la definición de roles.

Continúa cuadro 16.

2.4 Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia.	2.4.1 Funcionamiento de la organización
	2.4.2 Posicionamiento del tema; convencimiento de la sociedad sobre la pertinencia del tema). ¹³⁴ Liga con medios de comunicación.
	2.4.3 Estrategias para el involucramiento de los beneficiarios
	2.4.4 Establecimiento de alianzas con otros actores.
	2.4.5 Aprovechamiento de las coyunturas.
	2.4.6 Sistematización de la experiencia.
	2.4.7 Evaluación (de proceso y final).

Cuadro 17

Núcleo 3. Procesos y operaciones involucrados en acciones de influencia en la agenda de gobierno

Procesos	Operaciones
2.6 Diseño de la estrategia.	2.6.1 Análisis de fortalezas, debilidades, identificación de amenazas y oportunidades. Evaluación de alternativas
	2.6.2 Análisis del espacio de decisión ¹³⁵
	2.6.3 Definición de metas y objetivos de la organización para el posicionamiento político y el cabildeo.
	2.6.4. División del trabajo.
	2.6.5. Elaboración del plan de actividades (áreas de trabajo, metas a alcanzar en cada actividad, cronograma y responsables).
	2.6.6 Previsiones y gestión de recursos económicos
	2.6.7 Política de alianzas con otros actores. ¹³⁶
	2.6.8 Definición de la estrategia de cabildeo.
	2.6.9. Diseño de la estrategia comunicacional.
2.7 Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia.	2.7.1 Funcionamiento de la organización
	2.7.2 Participación activa y amplia de los beneficiarios
	2.7.3 Cabildeo/ convencimiento sobre la pertinencia del tema.
	2.7.4 Establecimiento de alianzas con otros actores.
	2.7.5 Relación con los medios de comunicación
	2.7.6 Aprovechamiento de las coyunturas.
	2.7.7 Sistematización.
	2.7.8 Evaluación.

¹³⁴ Relativo a la construcción de “relaciones junto a otros actores afectados y/o interesados frente a alguna figura de autoridad de manera corresponsable e institucional”, y la forma como se pusieron en juego elementos relativos al arraigo social (CAM, *op. cit.*35-36).

¹³⁵ Implica el conocer: los procesos formales e informales involucrados en la elaboración, discusión y sanción de proyectos de ley; el funcionamiento de los tres niveles de gobierno; el cronograma legislativo; las fases, estructuras, reglamentos, manera de toma de decisiones y manejo del poder en el legislativo.

¹³⁶ Demanda reconocer las concepciones, intereses y la lógica de las estrategias de otros actores, así como la definición de roles y actividades conjuntas.

Cuadro 18
Núcleo 4. Alteración de las normas sociales y las culturas políticas como concreción de una “política de reforma”

Procesos	Resultados
3.1 Actitud de los interlocutores ante la exposición y análisis de argumentos, el ejercicio de la crítica, y la movilización	3.1.1 Exposición y análisis de argumentos, ejercicio de la crítica
	3.1.2 La movilización.
3.2 Cambios positivos en las leyes.	3.2.1 Tipo y número de leyes modificadas.
	3.2.2 Dirección y sentido de las modificaciones. Calidad de la política pública en gestación.
3.3 Creación de nuevas instituciones sociales	3.3.1 Tipo y número de instituciones sociales creadas
	3.3.2 Perfil de las instituciones sociales creadas
3.4 Diseño de nuevas agencias estatales y la transformación de las existentes.	3.4.1 Tipo y número de agencias estatales modificadas.
	3.4.2 Dirección y sentido de las modificaciones.

Con los anteriores elementos, estamos en condiciones de construir el esquema de análisis, mismo que resulta de articular, por una parte, las tres categorías en que se desagregó la noción de influencia y por otra los “núcleos” temáticos, “los rasgos” los “procesos” y las “operaciones” identificadas para un proceso de incidencia política acotada a influir en una política pública. En el esquema, los núcleos temáticos se empatan con las categorías (los núcleos 2 y 3 se consideran aquí como un continuo y se vinculan con la categoría No. 2); los “rasgos”, “procesos” y “operaciones” toman el lugar, respectivamente, de las variables e indicadores. El esquema resultante se compone, entonces, de una noción central (la política de influencia); tres categorías, trece variables y 49 indicadores. El cuadro 23 muestra el esquema resultante que será utilizado en el capítulo siguiente para el análisis de la experiencia.

Cuadro 19 El esquema de análisis

Noción central	Categorías	Variables	Indicadores
<p>La política de influencia: “El conjunto de procesos discursivos desarrollados desde la sociedad civil y que se dirigen al sistema político para informar, tematizar y potencialmente alterar las normas sociales y las culturas políticas” (Cohen y Arato: 567).</p>	<p>1. El desarrollo de “procesos discursivos” (la elaboración de un conjunto de argumentos de carácter normativo, derivado de los conocimientos desarrollados en la sociedad civil (<i>op. cit.</i>: 483,487-495, 565-567,571; Arato, 1999:118).</p>	<p>1.1 Elementos identitarios. 1.2 Capacidades organizacionales. 1.3 Articulación y desarrollo de acciones para la incidencia.</p>	<p>1.1.1 Historial de las organizaciones ligadas a la experiencia. 1.1.2 Tipos de agenda y discursos institucionales. 1.2.1 Funcionamiento sostenible de la organización/certidumbre financiera. 1.2.3 La permanencia de las organizaciones. 1.3.1 Arraigo social. 1.3.2 Participación en redes de OSC. 1.3.3 Agendas e iniciativas interinstitucionales previas de incidencia política.</p>
	<p>2. El direccionar los procesos discursivos al sistema político para informar y tematizar haciendo uso del espacio público y de los canales de comunicación existentes entre la sociedad y el Estado, y para buscar que éste sea incluido en la agenda de la sociedad política (Cohen y Arato: 567- 568, 587-588, 593, 608,619-620)</p>	<p>-Influencia en la agenda pública 2.1 Identificación y análisis de problemas sociales 2.2 Elaboración de propuestas viables y factibles. 2.3 Diseño de la estrategia 2.4 Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia.</p> <p>-Influencia en la agenda gubernamental 2.6 Diseño de la estrategia 2.7 Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia.</p>	<p>2.1.1 Identificación y selección de problemas sociales. 2.1.2 Análisis del problema específico a abordar 2.1.3. Relación misión/problema 2.2.1 Factibilidad de la propuesta. 2.2.2 Impactos potenciales de lo propuesto. 2.3.1 Análisis FODA. 2.3.2 Análisis del espacio público. 2.3.3 Definición de objetivos, metas y programa. 2.3.4 División del trabajo. 2.3.5 Previsiones y gestión de recursos económicos. 2.3.6 Política de alianzas. 2.3.7 Estrategia comunicacional 2.4.1 Funcionamiento de la organización 2.4.2 Posicionamiento del tema/medios. 2.4.3 Involucramiento de los beneficiarios 2.4.4 Alianzas 2.4.5 Aprovechamiento de las coyunturas. 2.4.6 Sistematización y evaluación.</p> <p>2.6.1 Análisis FODA 2.6.2 Análisis del espacio de decisión 2.6.3 Definición de objetivos y metas de la organización. 2.6.4 División del trabajo. 2.6.5 Diseño del plan de acción 2.6.6 Previsiones y gestión de recursos económicos. 2.6.7 Política de alianzas. 2.6.8 Estrategia de cabildeo. 2.6.9 Estrategia comunicacional. 2.7.1 Funcionamiento de la organización 2.7.2 Involucramiento de los beneficiarios 2.7.3 Cabildeo 2.7.4 Alianzas 2.7.5 Relación con medios de comunicación. 2.7.6 Aprovechamiento de las coyunturas. 2.7.7 Sistematización y evaluación</p>
	<p>3. La alteración de las normas sociales y las culturas políticas como resultado del ejercicio de la crítica, la movilización y el convencimiento, expresado en la creación de nuevas instituciones sociales, la transformación en un sentido positivo de los marcos legales, y el diseño de nuevas agencias estatales y la transformación de las existentes (Cohen y Arato: 531, 565-567,571).</p>	<p>3.1 Actitud de los interlocutores vs la exposición y análisis de argumentos, la crítica, y la movilización 3.2 Cambios positivos en leyes. 3.3 Creación de nuevas instituciones sociales 3.4 Generación y/o transformación de las agencias estatales.</p>	<p>3.1.1 Exposición y análisis de argumentos, ejercicio de la crítica 3.1.2 La movilización. 3.2.1 Tipo y número de leyes modificadas. 3.2.2 Dirección y sentido de las modificaciones. Calidad de la política pública en gestación 3.3.1 Tipo y número de instituciones sociales creadas. 3.3.2 perfil de las instituciones sociales creadas 3.4.1 Tipo y número de agencias estatales modificadas. 3.4.2 Dirección y sentido de diseño y/o modificación de las agencias estatales.</p>

Recapitulación.

En el presente capítulo se identificaron los componentes de la noción de política de influencia y de incidencia política. Esta operación permitió, en primer término y a partir del primer concepto, definir las categorías de análisis a ser utilizadas en el presente trabajo; en segundo término hizo posible revisar las afinidades y diferencias existentes entre las nociones antes señaladas. El resultado del ejercicio mostró que, con las acotaciones del caso, aquellas pueden ser utilizadas conjuntamente en el diseño de un dispositivo que permita analizar a detalle el proceso seguido por el CVU en la promoción de la iniciativa y en su interacción con el Congreso. La siguiente operación consistió en la revisión de una serie de metodologías de incidencia política y en la elaboración de una síntesis de sus principales componentes y con esa base proponer un esquema “tipo” para procesos de incidencia. La tercer actividad fue conjuntar las categorías identificadas con los elementos del esquema antes referido y a partir de ello ubicar las variables y los indicadores que completarían el esquema de análisis. El cuadro 19 muestra el resultado final obtenido. Consideramos que el proceso seguido hizo posible alcanzar el objetivo planteado: el contar con un esquema de análisis que permitiera acercarse a la experiencia tanto desde el plano teórico, como desde la práctica concreta de las iniciativas ciudadanas de incidencia política. Conforme a lo anterior, consideramos, se está en condiciones de abordar la experiencia.

CAPÍTULO VIII. EL ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA.

¿Desarrolló Voces Unidas, de manera consciente, una acción hacia la sociedad y otra hacia el Poder legislativo a fin de que éste último replanteara el marco legal referido a la Vlr? ¿Qué tipo de mecanismos institucionales mediaron en la relación poder legislativo -CVU y qué rasgos tuvo el vínculo construido? ¿Qué relación tiene lo anterior con la alternancia política que se dio en lo local? ¿Existe en algunos núcleos de la sociedad civil local un acumulado de competencias (organizativas, comunicativas, de cabildeo y jurídicas) para el diseño y operación de un proyecto tendiente a influir en el poder legislativo? El abordaje de preguntas como las planteadas (derivadas de las hipótesis que guiaron el trabajo) es el núcleo del presente capítulo. Para este fin se utiliza el esquema de análisis construido, y a partir de él se revisaron cada una de las etapas y procesos involucrados en la acción ciudadana.

La intención de fondo del ejercicio fue ubicar el significado de la experiencia tanto en términos conceptuales como del contexto en que se originó. El desarrollo de la tarea enunciada se da a partir del abordaje de cada una de las categorías definidas, con sus respectivas variables e indicadores. Al final de cada variable y categoría se hace una síntesis a partir de la información que arrojan los indicadores correspondientes. El ejercicio concluye con un balance de la acción analizada.

La noción central que orienta el análisis es la **política de influencia**, a saber:

“El conjunto de procesos discursivos desarrollados desde la sociedad civil y que se dirigen al sistema político para informar, tematizar y potencialmente alterar las normas sociales y las culturas políticas” (Cohen y Arato, 2000: 567).

1. Primera categoría: El desarrollo de “procesos discursivos”, entendidos como la elaboración de un conjunto de argumentos de carácter normativo, derivado de los conocimientos desarrollados en la sociedad civil (o. cit.: 567-568, 587-588, 593, 608,619-620).

La categoría que nos ocupa involucra tres variables: a) elementos identitarios; capacidades organizacionales y la articulación y desarrollo de acciones para la incidencia (variables 1.1 - 1.3).

1.1 La variable “Elementos identitarios”.

La variable elementos identitarios comprende dos indicadores que son el “historial de las organizaciones involucradas en la experiencia” y los “tipos de agenda y discursos institucionales”. Enseguida se hace el análisis correspondiente a estos últimos aspectos.

Para el primer caso (“**Historial de las organizaciones involucradas en la experiencia**”) la información contenida en el punto uno del capítulo tres (el perfil del Colectivo Voces Unidas) lleva a referir que las organizaciones coligadas son una expresión de los procesos de formación de la sociedad civil en el estado de Jalisco. El origen de algunas de las organizaciones del CVU se remonta a la segunda mitad del siglo XX (habrá que recordar que el IMDEC se funda en 1963 y que el ITESO se funda en 1957) (como se ha dicho, el ITESO, si bien no es una OSC, trabaja desde los años setenta en proyectos con comunidades urbanas y rurales, y desde mediados de los años ochenta participa en redes de OSC). Otras organizaciones del CVU -como CAMPO, creada en 1989- y la red Milenio Feminista –conformada en 1992- son claramente parte del fenómeno que se observa en la región desde finales de los años ochenta (mismo que es señalado en el capítulo sobre el contexto) consistente en el incremento en el número de OSC y en la formación de diversas coaliciones de éstas. En varios de estos últimos procesos, en lo que corresponde al ámbito de la ZMG, las organizaciones del CVU, han tenido un papel relevante.

En cuanto al indicador “**Tipos de agenda y discursos institucionales**” se tiene que, si bien cada una de las organizaciones del CVU tiene un perfil, trayectoria y agenda temática específica, un elemento que les es común (como se señaló en el punto primero del capítulo tres) es el plantear sus puntos de vista y propuestas en el espacio público y el buscar incidir en los asuntos públicos. Sus agendas incluyen temas como el desarrollo, la democracia y la participación ciudadana, la incidencia en políticas públicas, etc., lo que las diferencia radicalmente de las organizaciones civiles locales de corte asistencial.

Las organizaciones del CVU, desde su ámbito particular, pero más allá de sus agendas específicas, plantearon (ver capítulo cuatro) por lo menos dos discursos del tipo “no tradicional con la tradición”; uno, centrado en la defensa y ampliación de los derechos y la transformación de la relación gobernantes - gobernados. Esto último se puede constatar en los contenidos de los “acuerdos fundacionales” que dan origen a Voces Unidas y que, explícitamente, expresan el interés por desarrollar una acción amplia, participativa y ciudadana que se lleve a “alterar las reglas del juego” en cuanto a la relación sociedad – autoridades. Otro de los discursos que plantea el Colectivo (ver en el capítulo cuatro el apartado sobre la campaña “Quítate la venda”) es el relativo a buscar la transformación de la relación entre géneros (tema que es impulsado por las organizaciones de mujeres desde los años ochenta) y que tiene como núcleo el cuestionar el patriarcado y el conjunto de prácticas sociales que de él se derivan como es la desigualdad entre géneros, la dominación, la exclusión, la violencia y que, en conjunto, delinear una “cultura” socialmente aceptada en la región hasta hace unos pocos años. Con la campaña antes referida, el CVU objeta la vigencia de aquellas estructuras y prácticas autoritarias al interior de las familias que derivan en normas, identidades y prácticas. Así, en base en los elementos previos, es posible ubicar a la acción de la coalición de organizaciones ciudadanas como un esfuerzo por aportar, desde la propia sociedad, a una nueva manera de comprenderla y estructurarla. Por ende, el CVU puede ser entendido como parte de un proceso que tendría lugar en la región y que apuntaría a lo señalado por Cohen y Arato (2000:593, 672): “individuos autónomos con capacidades morales

posconvencionales, capaces de desafiar los tabúes y los límites que se establecen para la discusión, cuestionar consensos que antes fueron válidos y promover nuevos valores que puedan ser institucionalizados en normas políticas y derechos básicos”.

En síntesis, los dos indicadores comprendidos en la categoría que nos ocupa permite plantear que las organizaciones de CVU serían parte del proceso de transformación sociocultural que se da en Jalisco y que lleva a la conformación de núcleos de la sociedad civil con un perfil y propuestas que plantean una nueva configuración del espacio público y que cuestionan las relaciones de corte tradicional que se dan en la sociedad, en la familia, y en las relaciones gobernados-gobernantes.

1.2 Variable “Capacidades organizacionales”.

En lo que corresponde a la variable “**Capacidades organizacionales**” se tiene que incluye dos indicadores, el “**Funcionamiento sostenible de la organización**” (que incluye el elemento de “certidumbre financiera”) y la “**Permanencia de las organizaciones**”. En cuanto al primero de ellos y con base en el análisis del esquema de organización seguido por las organizaciones que integraron el CVU (en su fase inicial) se pueden señalar al menos dos aspectos que influyeron significativamente: a) el nivel de institucionalización de las organizaciones, y b) el “tipo de agrupamiento” (“uni institucional” o tipo red).

En el caso del nivel de institucionalización, es relevante señalar el fuerte contraste existente entre una organización civil con un considerable proceso de institucionalización como el IMDEC, o como el ITESO (una universidad que en aquel momento contaba con cuatro décadas de fundada) con, por ejemplo, el CIAM, una organización pequeña, con pocos años de conformada y donde era significativa la influencia de los vínculos familiares entre sus miembros dirigentes (elemento que puede ser significativo al momento de tomar ciertas decisiones). El otro plano de análisis (“tipo de agrupamiento”) lleva a señalar que tres de las instituciones participaron bajo la modalidad “uni institucional” (IMDEC, CIAM e ITESO) y otras dos (Alianza Cívica y Milenio Feminista) lo hicieron bajo la modalidad de red. Los

aspectos antes señalados tuvieron implicaciones significativas para el funcionamiento del Colectivo. Ejemplo de ello es que mientras la toma de algunas decisiones en las organizaciones con un nivel alto de institucionalización o en las de tipo red, implicaba el consenso entre uno o más equipos, o miembros, en una organización pequeña, esto se realizaba con mayor fluidez. Lo antes dicho explica en parte la complejidad organizativa del Colectivo, lo que influyó de manera determinante en su operación. Dado lo anterior, no es un asunto menor el que la coalición se haya constituido, creado un esquema de coordinación (hasta donde esto se pudo sostener) y desarrollar una acción colectiva en base a conjuntar sus diversos *expertisses*. Estos elementos dejan ver el potencial existente en algunos núcleos de la sociedad civil local.

En cuanto al elemento “**Certidumbre financiera**” (que remite a analizar las condiciones de acceso a recursos por parte de las organizaciones del Colectivo y por ende en su capacidad para realizar sus actividades y garantizar la autonomía de sus decisiones -CAM, 2002:17-) se puede señalar (conforme a lo que se señala en el capítulo cuatro, apartado siete y el capítulo cinco) que existieron diferencias importantes en el Colectivo; en la fase inicial, existen dos perfiles en sus integrantes: a) el de las organizaciones con mayor nivel de institucionalización y con mayores niveles de certidumbre (IMDEC e ITESO) y; b) las de menor institucionalización (como el CIAM) y las redes. Estas últimas dispusieron en lo general y con altibajos de recursos humanos, no así en lo que toca a recursos materiales. En las fases siguientes, al incorporarse al Colectivo la organización CAMPO, y el Centro de Estudios de Genero de la Universidad de Guadalajara, la coalición se fortalece ya que la primera contaba con un buen nivel de certidumbre económica (el aporte de la segunda se limitó a la participación de una académica, a diferencia del resto de las organizaciones que aportan tanto recursos humanos como materiales). La experiencia muestra que, no obstante lo limitado de los recursos y la incertidumbre financiera en ciertos momentos, el Colectivo actuó con autonomía (sobre esto se abunda más adelante) y conforme lo establecido en los acuerdos fundacionales. Un dato relevante en esta línea -en la parte inicial de la experiencia- es que se haya

atajado la intención de una de las organizaciones en la línea de buscar apoyos gubernamentales para desarrollar el proyecto (hecho que pudo dar lugar a suspicacias) (cfr. capítulo cuatro, inciso 2.2 y la nota de pie de página ahí mismo).

El segundo indicador de esta variable es la “**Permanencia**”, misma que lleva a preguntarse acerca de la capacidad en las organizaciones para construir indicadores, evaluar, y sistematizar la experiencia. En la parte referida al perfil de las organizaciones integrantes del Colectivo, no se consignan elementos específicos al respecto, sin embargo, la trayectoria institucional, las áreas de trabajo (en el caso del IMDEC una de sus líneas de trabajo es la sistematización) y las publicaciones generadas por las organizaciones (ITESO, IMDEC, el Centro de Estudios de Género, y en menor medida CAMPO y el CIAM) dan cuenta de un acumulado en este campo.

La síntesis de los dos indicadores que incluye la variable “**Capacidades organizacionales**” permite señalar que en Voces Unidas se conjuntaron diversos núcleos de la sociedad civil local que, a pesar de sus diferencias en cuanto a niveles de institucionalización, de tipo y perfil de organización, y a los problemas financieros, fueron capaces de definir y operar, de manera autónoma, el proyecto de la iniciativa popular. Además de lo anterior, la red contaba con elementos para evaluar, sistematizar y devolver a las organizaciones participantes la experiencia, lo que deja ver las competencias de tipo organizativo existentes en las organizaciones de la sociedad civil que se conjuntaron en el Colectivo. Los rasgos descritos, vistos desde la perspectiva del desarrollo de la sociedad civil en la ZMG, pueden dar idea de los alcances y limitaciones existentes en un sector de ella para desarrollar iniciativas de mayor escala en la línea de la influencia.

1.3 Variable “Articulación y desarrollo de acciones para la incidencia”.

La tercera y última variable de la categoría “**Procesos discursivos**” tiene que ver con la “**Articulación y desarrollo de acciones para la incidencia**”; aquí son tres los indicadores a analizar: “arraigo social”; “participación en redes de OSC” y “agendas e iniciativas interinstitucionales previas en la línea de la incidencia política”.

En el primer caso (“**Arraigo social**”) lo señalado en el capítulo tres, inciso 2.4 y en el capítulo cuarto, incisos 1, 4 y 5, da una idea general de la presencia en la región de las organizaciones que integraron el Colectivo. En el plano de las organizaciones civiles, el IMDEC es una de las organizaciones con un importante reconocimiento en la región. Su inserción en el sur-sureste del estado y en la ZMG le confiere una capacidad de convocatoria importante. De la misma manera es referente para algunas dependencias públicas. Por su parte las dos redes que participaron en el Colectivo tienen reconocimiento tanto entre las organizaciones civiles como sociales. Tal es el caso de Milenio Feminista (en la que participaban CIAM, CAMPO y Centro de Estudios de Género de la Universidad de Guadalajara) o Alianza Cívica, que enlazaba a organizaciones civiles y sociales de la ZMG y de otras regiones de estado. En esta misma línea se puede ubicar al ITESO dado su reconocimiento en la región, en el medio académico, gubernamental y de las organizaciones civiles y sociales -dada su participación en las redes de las primeras-. La puesta en juego, en una acción colectiva, de las diversas capacidades enlistadas, se evidenció tanto al conformar tanto el “grupo de referencia” como la “red ciudadana” que llevó adelante la Jornada Ciudadana, misma que involucró a cerca de tres centenas de organizaciones, como se puede constatar en los incisos arriba referidos.

El segundo indicador versa sobre la “**Participación en redes de OSC**”. Al respecto y conforme lo señalado en los indicadores anteriores, dos integrantes del Colectivo son redes (Milenio Feminista y Alianza Cívica –esta última más amplia y multisectorial). Las organizaciones –excepto el ITESO- que participaron a título individual eran parte a su vez de una o las dos redes anteriores (y de otras más, ya sea de carácter regional o nacional). El ITESO, como se dijo, a través de sus dependencias, también ha hecho equipo en diversos momentos con OSC locales en varias redes. Todo lo anterior deja ver las diversas conexiones existentes entre algunos sectores de las organizaciones de la sociedad civil en el estado que, como se dijo, se concretan o se hacen presentes en experiencias como la Jornada Ciudadana desarrollada por Voces Unidas. Algunos elementos que avalan lo anterior se incluyen en el capítulo tres, inciso 2.4 y en el cap. cuarto, incisos 1, 4 y 5.

El tercer y último indicador es el relativo a las **“Agendas e iniciativas interinstitucionales previas en la línea de la incidencia política”**. Conforme se consigna en el capítulo dos y tres, en Jalisco, en las últimas tres décadas, se observa el surgimiento y articulación de agendas de las OSC, mismas que se traducen en diversas iniciativas ciudadanas (como las de establecer compromisos de los candidatos a cargos públicos respecto de una agenda, impulsar iniciativas como el Instituto de la Mujer, el establecimiento de políticas de atención a personas con necesidades especiales, etc.). Esto ha sido posible por la conformación de colectivos ciudadanos en los han participado varios de los integrantes del Colectivo (por ejemplo el Foro de Organizaciones Civiles, Alianza Cívica, Milenio Feminista, entre muchos otros). Lo antes planteado da pie para señalar que la acción del Colectivo refleja que, para una parte de la sociedad civil local, es cada vez más relevante el usar el espacio público para plantear sus puntos de vista, así como para actuar colectivamente para intentar influir en los asuntos de interés general. Lo hecho por el Colectivo, es una muestra de la intencionalidad de un sector de los ciudadanos organizados por incursionar en un nuevo campo desde el que se considera que es posible generar alternativas a algunos problemas sociales.

En síntesis, el análisis de los tres indicadores que componen la presente variable permiten afirmar que las organizaciones que integraron el CVU son representativas de un sector de la sociedad civil que es capaz de formular y articular sus propuestas y acciones en proyecto conjuntos, así como de colocarlos en el espacio público y frente a actores de la clase política. De la misma manera es posible afirmar, con base en los resultados de la Jornada Ciudadana que, a fines de los años noventa, las iniciativas de las redes de OSC tenían un reconocimiento público importante.

1.4 Síntesis de la primera categoría “Procesos discursivos”.

Llegado a este punto, y a partir del análisis de las tres variables abordadas, se puede señalar que las organizaciones integrantes del Colectivo son un ejemplo de la formación de núcleos en la sociedad con nuevas identidades y una postura de autonomía respecto del Estado y otros actores sociales. Esto es, son una muestra

del surgimiento de actores no corporativizados, con capacidad para auto organizarse, de aprender de sus experiencias, mismos que gradualmente logran un creciente reconocimiento social. En términos de la categoría que nos ocupa, un elemento a subrayar es que la transformación que se da en la sociedad local lleva al surgimiento de un tipo de organizaciones decididas a poner en cuestión determinados temas y proponer nuevas agendas haciendo uso del espacio público (esto es, como se ha dicho, la expresión de una postura “no tradicional de la tradición”).

Como pudo observarse, en la experiencia del CVU hay evidencias de que un grupo social local fue capaz de cuestionar los discursos y las formas tradicionales de relacionarse en la sociedad, y de colocar en el espacio público su propuesta, convocando a otros actores a asumirla. Con su actuar dichas organizaciones innovaron en cuanto a las formas de relación grupos sociales - clase política local. Finalmente, es necesario señalar que la experiencia da cuenta de un proceso aún incipiente en la región y que las diferencias en niveles de institucionalización y de sostenibilidad financiera fueron una limitante importante para el funcionamiento del Colectivo.

2. Segunda categoría “El direccionar los procesos discursivos al sistema político para informar y tematizar haciendo uso del espacio público y de los canales de comunicación existentes entre la sociedad y el Estado, y para buscar que éste sea incluido en la agenda de la sociedad política (entendida aquí por el conjunto formado por el Congreso y los partidos)”.

Como se estableció en el esquema, esta categoría involucra un proceso que tiene a su vez dos fases o etapas. La primera, que tiene que ver con el influir en la agenda pública – lo que entre otras cosas involucró la campaña de sensibilización sobre VI- y la segunda, relativa a influir en la agenda gubernamental, que en nuestro caso es incidir en la agenda del legislativo. En las líneas que siguen se abordan ambos, en el orden señalado, y se incluye un comentario de síntesis específico para cada uno de los procesos.

Fase “Influencia en la agenda pública”.

Para el análisis del proceso de influencia en la agenda pública fueron cinco las variables consideradas, a saber: “identificación y análisis de problemas sociales”, la “elaboración de propuestas viables y factibles”, el “diseño de la estrategia”, el “desarrollo de la estrategia” y, la sistematización y evaluación de la estrategia”.

2.1 Variable “Identificación y análisis de problemas sociales”.

La variable “Identificación y análisis de problemas sociales” incluyó tres indicadores: la “identificación y selección de problemas sociales”, el “análisis del problema específico a abordar”, y la “relación misión de la organización con el problema”

El cuanto al primer indicador (**“Identificación y selección de problemas sociales”**) se tiene que, a partir de lo señalado en el capítulo tres, inciso 2.1, la identificación y selección del problema que hizo el CVU tienen una relación directa con los contenidos de la agenda feminista nacional e internacional. En lo local, diversos grupos cuyas áreas de trabajo son las cuestiones de género y de la mujer, tenían como parte de su agenda el tema de la violencia hacia ésta. Varias de ellas conformaron desde 1992-93, la red Milenio Feminista. Como se puede observar, algunos elementos del proceso local que coadyuvan a que Voces Unidas tome la determinación de seleccionar el problema, fueron: a) que al menos desde 1995, en Jalisco se desarrollan foros e investigaciones en torno a este problema; el que CIAM, una de las organizaciones con el perfil anterior, toma la iniciativa en 1997 y desarrolla una primera acción en la línea jurídica; c) el que en 1998 en el IMDEC se realizaran talleres en la línea de incidencia pública (en uno de ellos se identificó el proyecto de promoción de la ley de VI vía la iniciativa popular); d) el que el CIAM, tomara la iniciativa y convocara a la formación de un colectivo para promover la iniciativa popular..

En cuanto al segundo Indicador (**“Análisis del problema específico a resolver”**) y como se puede constatar en los contenidos del capítulo tres y cuatro, Voces Unidas

contó con un conocimiento amplio sobre el problema, sus causas y efectos, en su dimensión sociocultural. Los textos de Medina (1998), la argumentación hecha al proyecto de ley, el dossier facilitado por éste a los legisladores, los contenidos de la campaña de comunicación, el contenido de las intervenciones que hace el CVU en los medios de comunicación, etc., muestran una amplia comprensión de la situación de la VI en México y en el estado de Jalisco, así como una valoración sobre el estado que guardaban las políticas públicas existentes en el estado.

El CVU selecciona en específico la dimensión jurídica del problema, en la medida que su diagnóstico apunta a que, modificando el marco legal habrían de transformarse las políticas públicas respectivas. Más aún, el conocimiento que tienen las organizaciones del Colectivo sobre los procesos involucrados en la VI, sobre todo lo que respecta a las relaciones de género, lleva a que éste plantee una solución “integral” al problema en cuestión. Esto último genera una paradoja dado que la reglamentación de la figura de la iniciativa popular en Jalisco exige que esta se limite a una sola materia (entendiendo por ésta una de las ramas o campos del Derecho, conforme la interpretación de los legisladores). La limitación contenida en la legislación constituyó un obstáculo para el objetivo del CVU de avanzar hacia un tratamiento integral a un problema tan complejo como el de la VI (sobre esto se abunda más adelante). Para finalizar, no puede dejar de señalarse el hecho de que una de las organizaciones del Colectivo concentraba un mayor conocimiento del abordaje jurídico de la VI, lo que tuvo implicaciones importantes para el diseño del proyecto de ley -y también para la gestión general del proyecto-, en la medida que el contar con dicho *expertise* fue usado en ocasiones como medio de presión al interior del CVU (cfr. inciso seis del capítulo cuatro).

El último de los indicadores de la variable que nos ocupa es el de la “**Relación de la misión de la coalición con el problema y su priorización**”. Lo que se puede señalar aquí es que el ejercicio que hizo el CVU en este campo, estuvo marcado por la discusión sobre el peso específico que tendrían dos componentes del proyecto: por una parte el conseguir que se legislara sobre VI y por otra el proceso de

apropiación social de la propuesta, lo que implicaba enfatizar la promoción de la participación ciudadana. Como se observa en el inciso 2.2 del capítulo tres, el debate dado en el CVU no logra resolverse del todo, lo cual no es una cuestión menor que se expresa en el desarrollo posterior del proyecto. Un elemento que da cuenta de lo anterior, en el plano de las definiciones, es el contenido de los objetivos del CVU, y de los acuerdos fundaciones. En ellos, el énfasis puesto en la construcción de una nueva relación Estado – Sociedad y en promover una cultura de participación ciudadana, parece ser mayor a la de proponer alternativas a la violencia intrafamiliar, como se puede leer en los acuerdos referidos:

“La propuesta de Ley viene no sólo a ser el tema generador, o pretexto para el proceso organizativo, sino que constituye una posibilidad real de incidir tanto en la reglamentación actual ()” “...no pretendemos la sola aprobación de la Ley – que por sí misma tiene validez-, sino la generación de condiciones que nos coloquen en una nueva situación social y política.” “ (cfr. capítulo tres, apartado 2.1).

El análisis de los tres indicadores contemplados en esta variable, muestran a un Colectivo con capacidad de identificar un problema social relevante y de seleccionarlo para efectos de intervenir en su solución; se evidencia que no existió consenso en la red respecto de la relación fines- medios de los componentes centrales del proyecto (enfatizar lo relativo a la VI o la participación ciudadana); se refleja un conocimiento amplio y más o menos homogéneo respecto del problema de la VI, sus causas y efectos en el plano socio-cultural, más no en lo que se refiere a su abordaje desde el campo jurídico, lo que tiene efectos importantes en la dinámica del Colectivo. Se anota también que, conforme la complejidad del problema de la VI, se opta por plantear un tratamiento integral del mismo, con los problemas que ello implica en cuanto a: delimitar los alcances de la propuesta en el ámbito legal, facilitar la socialización de la misma, y ajustarse a los requerimientos establecidos para la iniciativa popular en Jalisco.

2.2 Variable “Elaboración de propuestas viables y factibles”.

La variable “elaboración de propuestas viables y factibles” engloba los indicadores de “factibilidad de la propuesta” e “impactos potenciales de lo propuesto”. En el primero de ellos, se incluyen aspectos técnicos, políticos y económicos de la propuesta. Como se pudo observar en la variable anterior, la pretensión del CVU era que se diera un abordaje integral sobre la VI, dada la complejidad del fenómeno (cfr. capítulo sobre el contexto). El análisis de conjunto del proyecto jurídico (capítulo cuatro) da cuenta de una propuesta completa, innovadora – al incluir la perspectiva de género-, cuidada -en cuanto fue posible- en lo que toca a técnica jurídica, pero a la vez compleja y extensa dado el abordaje de tres dimensiones (civil, penal y administrativa). El perfil de la propuesta jurídica (cfr. capítulo cinco, en especial el inciso 2.1.2), no es un asunto de importancia menor ya que, atendiendo sólo su amplitud, estamos hablando de un centenar de artículos en el ámbito civil y penal, más otros cincuenta para lo administrativo, lo que complicó su análisis por parte de los legisladores (como se puede ver en el apartado seis del capítulo cuatro). Visto lo anterior desde una perspectiva crítica, se tiene que, la forma como el CVU buscó imprimirle al proyecto una perspectiva “integral”, derivó en una propuesta compleja. Otro problema en este campo fueron los señalamientos de los legisladores en cuanto a las fallas en la “técnica jurídica” y de compatibilidad de la propuesta con el marco legal existente en Jalisco, mismas que bien pudieron ser relativizadas, valorando lo sustancial de la iniciativa presentada.

En la línea de factibilidad política, son varias los elementos a referir. Por una parte las críticas hechas por algunos legisladores en relación a que la propuesta contravino lo dispuesto en el ordenamiento relativo a las iniciativas populares (el que éstas versen “sobre una sola materia”) lo que dio lugar a un amago recurrente en cuanto a desecharla. Otro problema está en la propuesta de creación de un Instituto (con un perfil de organismo público autónomo), lo que fue cuestionado por las implicaciones de corte jurisdiccional dado que se proponía tuviera ascendencia sobre los tres poderes, si bien sólo en lo que corresponde a la VI. Otra cuestión más, y tal vez la

más retadora para algunos legisladores -dado que involucraba intereses de grupos conservadores y de la jerarquía católica- fue el referente al enfoque de género. Esto último implicaba el replantear aspectos como el concepto de familia, el papel de la autoridad en ésta, el ejercicio de la sexualidad, la relación entre sexos, y géneros entre muchos otros, lo que derivó en fuertes reacciones de sectores conservadores. Finalmente referir que la amplitud y complejidad de la propuesta también fue un obstáculo para su socialización y debate sobre todo con un público no especializado, lo que tuvo efectos para las líneas de educación y participación ciudadana contempladas en el proyecto.

La factibilidad económica de la propuesta se vincula especialmente, más no exclusivamente, con el perfil de la institución estatal ideada para tutelar los nuevos derechos promovidos y operar las políticas públicas de prevención y atención de la VI. El Instituto (ver inciso seis del capítulo cuatro), por su diseño institucional, sus funciones y la forma de integrarlo, reflejan un perfil novedoso, si bien tenía implicaciones financieras considerables para su funcionamiento, aspecto que los legisladores consideraron improcedente. De hecho, la propuesta del Instituto fue uno de los primeros elementos de la propuesta que fue descartada por los legisladores.

Los anteriores elementos no facilitaron las cosas tanto para el Colectivo como para los legisladores, dado que rebasó con mucho la capacidad de procesamiento del Congreso (algunos legisladores calificaron la propuesta como “maximalista” – con cierta razón dado lo antes dicho-) y la capacidad de cabildeo del CVU. Este hecho da cuenta de las limitaciones que existieron en el Colectivo para lograr un proyecto jurídico factible, reconociendo con objetividad las características imperantes en el contexto local. La falla, conforme al análisis, tal vez radicó en no considerar a la iniciativa presentada como un primer paso de un proyecto de largo plazo, hecho que probablemente habría llevado, por una parte, a priorizar alguno de los ámbitos o elementos considerados estratégicos y por otra a entablar una interacción con el Congreso en diversas etapas, y modalidades, no necesariamente apostando todo a la iniciativa popular. Esta acotación probablemente habría facilitado las cosas. El

análisis hecho hasta aquí sugiere que deben analizarse con cuidado las limitaciones que plantea la figura de la iniciativa popular ya que obliga a las organizaciones ciudadanas a cierta autolimitación (es decir apostar por lograr los mínimos fundamentales, y no buscar los mayores cambios posibles en “un solo golpe de mano”). Esto último es importante dado que involucra el ritmo de avance de la agenda de las OSC que, en temas como la VI, implican el que no se generen alternativas para aquellas personas afectadas.

Dos cuestiones finales que se relacionan con el perfil del proyecto de ley (cfr. inciso seis del capítulo cuatro) son: una, la forma como se construyó la propuesta, tiene una relación estrecha con que entre los miembros del CVU no existía un conocimiento medianamente compartido sobre el campo de lo jurídico y, dos, derivado de lo anterior, que si bien hubo consenso en la red sobre el perfil general del proyecto, esto no fue tan claro en lo que toca a los contenidos específicos, lo que por la vía de los hechos derivó en que una de las perspectivas presentes en VU dominara sobre el resto. Los debates que se dieron al interior del Colectivo, salvo pocas ocasiones, derivaron en acuerdos precisos, dadas las condiciones existentes (el escaso conocimiento de lo legal en la mayoría de los miembros del CVU, la presión generada por las actividades en las diferentes líneas que abarcó el proyecto, etc.). Por todo ello, y a pesar de los esfuerzos hechos por especialistas en lo jurídico, no fue posible que el Colectivo tomara la mejor opción, con libertad, con el tiempo necesario y condiciones necesarias.

En lo que respecta a indicador **“Impactos potenciales de lo propuesto”** mismo que involucra el perfil de las políticas públicas y cambios culturales e institucionales, lo que puede señalarse, conforme a lo planteado por el CVU (cfr. los acuerdos fundacionales, los contenidos de la campaña de sensibilización y el proyecto de ley, entre otros), es que la acción del CVU se orientó, por una parte, a la sensibilización de la población sobre el problema de la VI, y por otra, a modificar la acción del Estado en torno al problema en cuestión, lo que –como ya ha sido referido- perfila dos diferentes lógicas. En el primer caso, la apuesta del Colectivo fue buscar que se tendiera a erradicar la “cultura” de la VI, iniciando con su “desnaturalización”

(problematización) por y en la sociedad y así avanzar en el replanteamiento de las tradiciones, los elementos sexistas y patriarcales contenidos en el lenguaje y la cultura, así como en las instituciones sociales. En lo que toca al papel del Estado respecto de la VI, buscó cambiar los marcos jurídicos relacionados con el problema en cuestión, como un medio para generar cambios tanto en lo cultural, como en la línea de las políticas públicas. Lo anterior perfila el impacto que buscaba la acción del Colectivo: tender a la eliminación de un problema social de relevancia en México, ligado a patrones identitarios autoritario – patriarcales, que se traduce en un ejercicio vertical y violento de la autoridad, y que lleva a que se vulneren diversos derechos básicos especialmente de los infantes, mujeres, discapacitados y adultos mayores.

La síntesis de la revisión de los tres indicadores que comprende la variable que nos ocupa lleva a considerar que la propuesta del CVU apuntaba a lograr un impacto significativo tanto en la cultura como en las políticas públicas relativas a la VI; sin embargo el diseño de la propuesta planteada por el CVU tuvo tanto aciertos como diversos problemas de factibilidad. Muchos de éstos derivaron en cuestionamientos, en dificultades para que el proyecto fuera procesado por el Congreso y en complicaciones para su socialización con la población. Esta situación tiene que ver con: los niveles de conocimiento en el campo jurídico de los miembros del CVU; los tiempos del proyecto y; sobre todo el que una de las organizaciones participantes decidiera trabajar no por un proyecto “posible” sino por el “mejor” proyecto. Otro aspecto que no debe perderse de vista, ligado a lo anterior y sobre el que se vuelve más adelante, es la implicación que tuvo el impulso de un proyecto con perspectiva de género en un estado donde los grupos conservadores son parte y/o tienen una influencia significativa sobre la clase política.

2.3 Variable “Diseño de la estrategia”.

La variable “diseño de la estrategia” comprende siete indicadores: el “análisis FODA”; el “análisis del espacio público”; la “definición de objetivos, metas y programa; la división del trabajo”; las “previsiones y gestión de recursos económicos”; “la política de alianzas”; y la “estrategia comunicacional”.

En cuanto al indicador “**Análisis FODA**”, la revisión de la información contenida en el capítulo tres lleva a señalar que, en la fase de gestación, el CVU ubicó como áreas de oportunidad tanto el tema de la VI, como los vínculos y la experiencia acumulada por las OSC en la realización de las consultas ciudadanas y las acciones de observación electoral. Se consideró como elemento favorable el contexto de alternancia política y la reciente aprobación de la ley de participación ciudadana, así como la existencia de un grupo de diputados integrantes de la flamante LV legislatura interesados en el tema de la VI. Otro elemento considerado favorable fue la existencia de medios de comunicación locales crecientemente interesados en difundir las opiniones e iniciativas de actores sociales. Como amenazas se identificaron tanto la cercanía del proceso electoral, como que el proyecto de ley pudiera ser objeto de plagio por legisladores. Es de subrayar que no se previeron como amenazas la reacción de los grupos conservadores, el eventual retiro del apoyo de la iglesia católica o la postura en contra de los legisladores.

En la fase de gestación de la iniciativa el CVU hizo un análisis somero de sus fortalezas y debilidades. En el primer caso valoró las diversas especialidades y relaciones existentes en las organizaciones, y consideró viable el realizar tanto la campaña ciudadana, el recabar las firmas y elaborar el proyecto de ley. El CVU revisó sus competencias para utilizar la figura de la iniciativa popular, la creación de un grupo de referencia y la red ciudadana, así como su capacidad para convocar a los medios de comunicación, etc. (cfr. capítulo tres y las notas de pie respectivas). Al inicio del proyecto el Colectivo ubicó algunas de sus necesidades de capacitación en cuanto a la perspectiva de género y lo jurídico (a las que se sumaron - una vez avanzado el proyecto - el manejo de la relación con los medios de comunicación y el cabildeo) De este conjunto de necesidades, sólo el tema jurídico fue atendido, más no de fondo; en ello influyó la propia velocidad de los acontecimientos y las condiciones internas del Colectivo. En síntesis, no hay elementos que señalen que se realizó un ejercicio formal de análisis de fortalezas y debilidades, sobre todo respecto de estas últimas.

En cuanto al indicador **“Análisis del espacio público”** y conforme lo señalado en el capítulo cuatro, inciso tres, Voces Unidas identificó a aquellas personas y grupos en los campos académico, religioso, empresarial, sindical, de los medios de comunicación y de la OSC que pudieran hacer eco de la propuesta y formar una corriente de opinión favorable a la iniciativa. Solo parcialmente identificó a miembros de la clase política (y a muy pocos miembros del Congreso). No obstante lo anterior, un dato relevante aquí es que no se identificaron suficientemente los grupos que pudieran reaccionar contra la iniciativa. En esta línea un elemento que falló fue el considerar que el tema de la VI –catalogado como “noble”- no generaría rechazo en algún sector de la sociedad. Por otra parte Voces Unidas siempre consideró factible colocar su discurso en los medios, dada la apertura mostrada por éstos a las iniciativas de las OSC a finales de los años noventa.

En relación al indicador **“Definición de objetivos, metas y programa”**, y con base en lo relatado en el capítulo tres, el Colectivo desarrolló un ejercicio de planeación que derivó en la definición de una estrategia y un plan de acción en términos generales. En específico, el objetivo planteado fue el de incidir en el marco legal relativo a la VI. El proceso de planeación llevó a perfilar los componentes centrales del proyecto, las etapas, las líneas de trabajo, las áreas de responsabilidad, una estructura organizativa y mecanismos generales de coordinación, de comunicación, y de toma de decisiones. Las debilidades se ubican fundamentalmente en la falta de definición de espacios para dirimir los conflictos, y en la formulación de proyectos específicos, los programas de trabajo y los presupuestos. La planeación específica para cada línea se desarrolló en términos muy generales, lo que derivó en diversos problemas como fue el caso de la elaboración del proyecto jurídico. Un factor determinante para todo lo anterior fueron las prisas por iniciar el proyecto, dado que las previsiones eran que el proceso electoral federal (1999-2000) podría afectar el desarrollo de éste. Al final, las fallas en la planeación llevaron a que se diera un proceso interno complejo y tortuoso, y sin una definición de escenarios más precisa (por ejemplo, nunca se consideró que los legisladores aplazaran la resolución del

proyecto). En esta medida, se puede afirmar que el CVU no tenía del todo claro las implicaciones económicas, técnicas y políticas de su proyecto.

El indicador “**División de trabajo**” involucra aspectos como la definición de roles, y niveles de responsabilidad y decisión. La información contenida en el capítulo tres, da cuenta de que Voces Unidas, definió dos planos organizativos: a) el “externo”, que involucró al propio equipo “promotor”, al “grupo de referencia” y a la “red ciudadana” y; b) el interno, relativo a la distribución de las tareas al interior del equipo promotor. En el primer caso el CVU precisó los roles que habrían de jugar los diversos actores involucrados y los niveles de responsabilidad. Este esquema permitió que el equipo promotor validara decisiones relevantes con otras organizaciones, que se establecieran los canales de articulación con otras organizaciones y redes; y que se desarrollara la Jornada Ciudadana, entre otras.

En el nivel interno, la división de roles y responsabilidades (que sufrió varios ajustes a lo largo de la experiencia) permitió que se realizaran en lo general las tareas previstas, sin embargo no siempre en los tiempos y con las especificaciones acordadas lo que generó tensiones. Es un hecho que varias actividades claves (coordinación general, procuración de fondos y proyecto jurídico) se concentraron en una de las organizaciones (precisamente aquella que contaba con un nivel de institucionalización incipiente y acceso limitado a recursos) lo que hizo crisis desde la fase inicial del proyecto. Con todo, y como se ha señalado, las fallas de previsión, y las limitaciones de recursos no facilitaron que se cumpliera con las previsiones y acuerdos.

Respecto del indicador “**Previsiones y gestión de recursos económicos**”, algunos comentarios ya se hicieron en la variable 1.2 De forma complementaria, toca apuntar aquí, que el ámbito que nos ocupa es uno de los que menos información existe. De lo que se registra en el capítulo tres, y en el capítulo cuatro, inciso siete, se desprende que el Colectivo, en la fase inicial del proyecto, definió, en términos generales, una estrategia que preveía combinar recursos propios con apoyos externos, así como un equipo para gestionar recursos y ciertas normas generales

para la procuración de fondos y su manejo. Sin embargo el análisis muestra que las previsiones en cuanto a la procuración de fondos fueron inadecuadas (por ejemplo no se consideró que el conseguir los recursos implica plazos de espera largos y mucha inversión de tiempo para promocionar el proyecto) y que quienes se hicieron cargo de la tarea no necesariamente contaban con el *expertise* requerido (lo que se refleja en la forma como se formularon las solicitudes de recursos). Sin embargo, un logro muy relevante del equipo de procuración de fondos fue la consecución de aportaciones “en especie” (tiempos en los medios, inserciones en prensa, producción de folletos, etc.).

En lo que corresponde al indicador “**Política de alianzas**”, la información contenida en el capítulo tres y cuatro –incisos del uno al cinco- muestra la forma como el CVU perfiló un mecanismo para acercarse y establecer acuerdos con diversos actores (personas con reconocimiento social, medios de comunicación, redes de diverso tipo, tanto civiles como sociales, empresas y algunos sindicatos). Es claro que la coalición consideró fundamental que la sociedad se apropiara del proyecto y que ello redundara en el mayor respaldo posible al mismo. No obstante, y si bien el Colectivo tenía claridad sobre el vínculo con los medios de comunicación y las organizaciones civiles, no se realizó un análisis a detalle de las concepciones, intereses y la lógica de las estrategias de otros actores, especialmente en lo que toca a las organizaciones vinculadas a la iglesia católica, lo que a la postre resultó catastrófico (como se pudo ver en el capítulo cinco, especialmente los incisos 2.2.1 y 2.2.5).

El último indicador de la variable que nos ocupa es el de la “**Estrategia comunicacional**”. Los elementos contenidos en el capítulo cuarto, inciso dos, dan cuenta de la estrategia que puso en juego el Colectivo para interactuar con los medios de comunicación, mismo que tuvo las siguientes características: a) el buscar que la relación se diera bajo el esquema de “asociación” para que aquellos fueran promotores del proyecto; b) el desarrollo de dos “productos” comunicacionales, consistentes en la “imagen corporativa” “Voces Unidas, abriendo caminos” y en una campaña basada en el concepto de “Quítate la venda, la violencia intrafamiliar existe”

(el primer producto daría cuenta de la identidad ciudadana del proyecto, del discurso y la propuesta a impulsar; el segundo llamaría la atención sobre el patrón cultural de la violencia en la familia y de la necesidad de actuar en y desde la sociedad en su solución haciendo uso de la iniciativa popular). Con estos elementos el CVU buscó posicionar el tema de la VI, cuestionar las normas sociales que determinan la dinámica familiar, dar a conocer su proyecto y llamar a que la población demandara que se legislara sobre la VI. Entre los elementos a considerar como deficitarios fue el hecho de no tener definido con antelación si el tipo de campaña sería o no “de choque” lo que originó tensiones importantes (cfr. notas a pie de página de los incisos antes referidos).

2.4 Síntesis de la variable “Diseño de la estrategia/fase agenda pública”.

El análisis del conjunto de indicadores comprendidos en la variable que nos ocupa, permite señalar que: el CVU diseñó con cierto detalle varias tareas complejas como la campaña en medios, la articulación social y la Jornada Ciudadana. No obstante este ejercicio no fue suficientemente realizado, sobre todo en lo que concierne a la identificación de riesgos y el diseño de alternativas. El análisis del espacio público y de las amenazas y oportunidades también refleja insuficiencias y llevó una incompleta identificación de los actores (los posibles aliados y adversarios y el tipo de respuesta que podría generarse desde estos últimos). La parte financiera es uno de los aspectos que poco se detallaron y que, como se vio, afectó sobremanera la operación del equipo, si bien fue exitoso en cuanto a captar recursos en especie. El análisis de fortalezas y debilidades consideró más a las primeras que a las segundas por lo que no se contemplaron medidas preventivas o estrategias alternas, esto es más claro en lo referente a la distribución de tareas y en la atención de las necesidades de capacitación. En síntesis, el análisis de conjunto de los factores involucrados en la planeación muestra un proceso realizado sin profundizar lo suficiente o sin considerar algunos aspectos claves (como una adecuada distribución de tareas, la provisión de recursos, las debilidades de la coalición y las amenazas del contexto) y por ende tampoco se hicieron las previsiones necesarias. Ligado a lo anterior, no pueden dejar de señalarse las implicaciones que tuvo para la planeación

y la posterior división del trabajo el que –como se ha comentado- en el equipo promotor existieran dos perspectivas sobre el proyecto y diferentes perfiles de liderazgo, mismos que no lograron equilibrarse.

2.5 Variable “Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia”.

La variable “desarrollo de la estrategia” se compone de siete indicadores: el “funcionamiento de la organización”, el “posicionamiento del tema y la relación con los medios de comunicación”, las “estrategias para el involucramiento de los beneficiarios”, “las alianzas” y, el “aprovechamiento de las coyunturas”, la sistematización y la evaluación de la experiencia.

El indicador “**Funcionamiento de la organización**” lleva a señalar que, si bien el CVU definió con claridad su cometido, y que los participantes contaban – en general- con una experiencia significativa en procesos de articulación y en el campo de la incidencia pública, las fallas ocurridas en el proceso de planeación referidas líneas arriba, aunadas a la complejidad del proyecto y a la existencia de diferentes expectativas sobre el mismo, además de diferentes concepciones sobre la forma de conducir el proceso, derivó en un funcionamiento accidentado del Colectivo y en la generación de varios conflictos. Enseguida se comentan algunas de las dinámicas que caracterizaron el funcionamiento de la organización en la fase que nos ocupa:

Un primer aspecto a comentar es sobre los mecanismos de coordinación, de comunicación y de toma de decisiones colegiadas. A las fallas de planeación descritas, se suma la tensión entre dos lógicas: una, que privilegia la legitimidad en la toma de decisiones y otra que apuesta por la eficacia, mismas que no logran conciliarse; se observa también que no todas las organizaciones asumieron por igual el carácter interinstitucional del proyecto, lo que llevó a que se dieran dinámicas “en paralelo” (ya sea en grupo o individuales) de carácter pragmático o incluso acciones de presión entre los miembros. Se da también el hecho de que las organizaciones integrantes del CVU no siempre reconocieron en las otras las competencias y las capacidades para conducir el proceso y desarrollar las tareas demandas. Otros

factores relevantes fueron el conflicto entre los tipos de liderazgo presentes en el CVU, así como la inoperancia del mecanismo de mediación acordado, lo que no permitió procesar adecuadamente los conflictos.

Todo lo anterior afectó los espacios de construcción colectiva y rápidamente anuló el componente confianza política y los acuerdos fundacionales, fundamentales para el proyecto. Se dan conflictos por la forma como se ejerce el poder y se distribuyen los reconocimientos; parte de las organizaciones deciden reducir su nivel de involucramiento (lo que llevó a que en algunos momentos, algunas organizaciones no se desplegaran en su totalidad sus competencias, lo que afectó la acción colectiva). Evidentemente, los elementos descritos restaron contundencia a la acción desarrollada y derivó en la pérdida de oportunidades valiosas tanto para la deliberación como para ampliar los niveles de participación e involucramiento de diversos actores sociales.

Un último elemento a referir es la falta de recursos para la operación del proyecto, lo que afectó seriamente el desempeño general del equipo y fue fuente de tensiones. En la fase inicial el problema se subsanó a partir del aporte realizado por dos de las organizaciones con más recursos; sin embargo, conforme avanzó el proyecto y se incrementaron los requerimientos económicos -y los desacuerdos- el esquema no pudo sostenerse. Un elemento que favoreció la operación del equipo fue la aportación de recursos en especie por terceros, mismos que fueron bastante considerables como se puede ver en el capítulo cuatro, inciso tres. En suma, la complejidad del proyecto y las anteriores cuestiones impidieron una mejor confluencia en la fase que nos ocupa y un funcionamiento sostenible de la coalición.

El indicador **“Posicionamiento del tema y relación con los medios de comunicación”** lleva a comentar que Voces Unidas, a partir de su plan, desarrolló dos acciones centrales para posicionar socialmente el tema de violencia intrafamiliar. La primera, centrada en el trabajo con las organizaciones de la “red ciudadana” (consistente en labores de sensibilización y formación vía talleres -sobre esto se

vuelve en el siguiente indicador-); la segunda, materializada en la campaña en los medios de comunicación (desde donde incursiona en la esfera pública). Respecto de la segunda, vale señalar que, además del colocar socialmente el tema de la VI y promover la propuesta de ley, el Colectivo se vio en la necesidad de formar sobre el sentido y uso de la figura de la iniciativa popular (dado que, en términos amplios, la población desconocía este instrumento). Así, la campaña involucró el llamado a ejercer el nuevo derecho de participar en la formulación de las leyes. La incursión de Voces Unidas en el espacio público, implicó diversas operaciones –las más con cierto grado de complejidad-: a) la búsqueda de respaldo de parte de líderes sociales (cfr. el acto de presentación pública de la campaña); b) el desarrollo de una campaña en medios basada en dos “productos” comunicacionales (la “imagen corporativa” “Voces Unidas, abriendo caminos” y el concepto de “Quítate la venda, la violencia intrafamiliar existe”) y; c) el establecimiento de acuerdos de colaboración con las empresas de comunicación.

La relación del CVU con los medios de comunicación responde plenamente al objetivo del primero por buscar desnaturalizar la VI y promover la iniciativa; es por tanto resultado de una decisión deliberada de Voces Unidas en el sentido de establecer una “alianza” con los medios desde inicios del proyecto - elemento novedoso en la región- (cfr. capítulo tres, y cuatro –inciso dos-). Algunos de los rasgos más significativos del vínculo construido fueron: la “alianza” hizo posible que Voces Unidas se hiciera presente en el espacio público - dada la amplia cobertura dada a su campaña lo largo de más de tres meses-; el apoyo en especie de los medios de comunicación involucró montos considerables; un elemento que facilitó el que los medios asumieran la campaña fue la calidad de los productos comunicacionales –resultado del trabajo desarrollado por una agencia de publicidad; la campaña les sirvió a los medios para difundir una imagen institucional de compromiso con las causas sociales; finalmente, la época del año en la que se desarrolló la campaña facilitó la colaboración de los medios dada la disponibilidad de espacios en la programación. Un último elemento a señalar aquí es que el esquema de colaboración medios – CVU, posibilitó que éste se mostrara a la sociedad como

una iniciativa ciudadana, esgrimiera un discurso novedoso, y evidenciara que las organizaciones coligadas contaban con una imagen clara, con capacidad organizativa y de propuesta. Uno de los indicadores de este posicionamiento es el número y procedencia de las firmas de apoyo recabadas y la diversidad de actores que de una u otra manera expresaron su respaldo a la iniciativa (por ejemplo las Comisiones de Equidad y Género y de Asistencia Social del Congreso).

El conjunto de acciones desarrolladas por el Colectivo en el indicador que nos ocupa deja ver las diversas competencias acumuladas en las organizaciones integrantes de la red y su capacidad para ponerlas en juego en un esfuerzo interinstitucional. El conjunto de elementos planteados, llevan a señalar que el CVU logró su cometido ya que, además de posicionar el tema socialmente, consiguió que los medios hicieran suyo el proyecto y plantear, también, un discurso claro dirigido a la clase política. Estos elementos dan cuenta que el CVU logró generar una corriente de opinión pública, colocar un tema en la agenda social y conseguir el respaldo social necesario para seguir con el proceso.

El indicador **“Estrategias para el involucramiento de los beneficiarios”** tiene algunas complicaciones para ser abordado aquí dada la naturaleza de la iniciativa promovida por el CVU, especialmente por el hecho de que la población afectada por el problema de la VI es amplia y diversa, y que no es fácil que las personas expresen públicamente que están en dichas circunstancias. Por tanto, para el CVU no fue posible establecer un vínculo específico con personas que pudieran calificarse como “afectadas por la VI” o “beneficiarios”, con quienes pudiera conferir su proyecto. En cambio, el Colectivo sí operó un esquema para interactuar con diversos grupos desde dos diferentes planos como puede verse en los capítulos tres y cuatro –vale insistir en que éstos no necesariamente tuvieron como rasgo el ser afectados por el problema-. El primero de ellos fue el de tipo “directo” que se concretó en la articulación con diversas organizaciones. Con el grupo de referencia el vínculo creado hizo posible que se conformara un espacio para el análisis y construcción de consensos sobre algunas decisiones trascendentes del Colectivo. En el caso de la

red ciudadana, la interacción dio lugar a que confluyeran más de tres centenas de organizaciones de muy diverso tipo, lo que posibilitó que se concretara la Jornada Ciudadana y se conjuntaran las firmas necesarias para que la iniciativa fuera recibida por el Congreso. El segundo plano - de carácter indirecto, se dio vía la campaña en los medios de comunicación y propició que en los hogares se hablara sobre la VI (si bien no se logró documentar el hecho, el CVU conoció de diversos testimonios en dicha línea) y que los medios incluyeran en su programación espacios para debates y para que se expresaran opiniones sobre el tema (especialmente en los programas de radio y TV a micrófono abierto o a través de las secciones de las cartas del lector).

Sin embargo, y sin negar la trascendencia de abrir espacios para la apropiación, debate y promoción de la iniciativa de ley, es menester señalar que en lo que toca específicamente al diseño del proyecto de ley, la participación de los “beneficiarios” fue prácticamente nula. Voces Unidas no definió en su planeación que esto se diera, tanto por la complejidad del proceso, como por los tiempos contemplados en el proyecto. En esta línea lo que se planteó y se logró fue socializar, vía los medios de comunicación, de manera masiva y en sus líneas generales, los principales contenidos de la propuesta de ley. De hecho, como se recordará, el propio CVU no contó con el proyecto de ley al momento de desarrollarse la campaña de sensibilización y acopio de las firmas, por tanto no fue posible que aquel socializara la propuesta con el grupo de referencia y otros núcleos cercanos. Con todo, el CVU sí estuvo en condiciones de compartir al menos los borradores del proyecto, lo que no se dio dado el lenguaje jurídico del texto –que no lo hacía fácilmente accesible al ciudadano “medio”- y a la postura en contra de la organización responsable de su elaboración. El argumento de esta última era que habría riesgo de que se malinterpretara la propuesta y se generara una polémica innecesaria. Queda para la especulación si la difusión del borrador del proyecto, antes y durante la Jornada Ciudadana, habría tenido algún efecto en el proceso, tanto a favor como en contra, en concreto en la postura esgrimida por la iglesia católica en la etapa de interacción Congreso - CVU.

En cuanto al indicador “**Alianzas**”, y como se vio en el punto anterior y en el capítulo cuatro, el CVU desarrolló una amplia red de contactos, no sólo con organizaciones civiles, sino también con instituciones educativas, organizaciones comunitarias, centros de investigación, medios y hasta un sindicato. Esta diversidad de vínculos refleja la red de relaciones y el arraigo social de las organizaciones ligadas al CVU, el trabajo realizado en esta línea como Colectivo (cfr. variable 1.3), el interés en el tema de la VI, etc. Conforme a la descripción de la experiencia, la mayor densidad de la red construida se puede constatar en dos momentos: el primero, al realizarse la Jornada Ciudadana y el segundo al realizarse la campaña de presión sobre el Congreso (“El tiempo se acaba...”). Sin duda un hecho que no puede dejar de referirse aquí es el cambio en la relación con la iglesia católica, que pasa de “apoyadora” en la fase de la promoción de la iniciativa, a “opositora” en la fase posterior. Para entender este hecho, conviene traer a colación lo señalado en el capítulo dos (contexto) respecto de las corrientes existentes al interior de la iglesia, ya que las organizaciones de pastoral constituyen una expresión de lo que puede calificarse como la “vertiente popular” de aquella. Es con dicho sector que diversas OSC han construido vínculos desde hace muchos años y han hecho causa común en diversos momentos (por ejemplo la campaña por la paz en Chiapas o en campañas por la defensa de los DDHH) lo que les confiere -en algunos casos – un perfil cercano al de las organizaciones de la sociedad civil. Con este sector es con quien el CVU hace la alianza, no propiamente con la jerarquía eclesiástica (si bien uno de los obispos auxiliares es quien firma en el acto público de respaldo a la iniciativa al momento del lanzamiento de la campaña (más adelante se abunda sobre este tema).

El último indicador de la presente variable versa sobre el “**Aprovechamiento de las coyunturas**”. Sobre este particular se puede comentar que tanto al inicio del proyecto como a lo largo de la etapa de promoción del proyecto, el Colectivo realizó varios ejercicios de análisis del contexto, y con base en ellos ajustó su plan inicial. De esta lectura, como se dijo, surgió la valoración de que de las elecciones federales y locales podrían afectar negativamente el proceso; este fue un elemento que apresuró

el inicio del proyecto y afectó la planeación de éste. Otro elemento de la coyuntura (no detectado en un inicio por Voces Unidas) es el hecho de que al comienzo del año es poca la demanda de espacios de publicidad en los medios y por tanto éstos se muestran más susceptibles a facilitarlos sin costo. Este hecho fue utilizado por el CVU y fue un factor que favoreció la campaña en los medios. Finalmente referir que otro hecho que se da, y que beneficia indirectamente al proyecto, es el llamado que hizo el Presidente Zedillo a principios de marzo de 1999 - casi al final de la Jornada Ciudadana- para que se trabajara en la solución de la VI y la violencia hacia las mujeres (cfr. capítulo cuarto, inciso cinco).

Finalmente toca referirse a los indicadores sobre la “sistematización y evaluación de la estrategia”. En el caso de la “**Sistematización**”, como se señaló en inciso sobre la gestación de la iniciativa, el CVU, a la par de definir los procesos centrales y las etapas que involucraría el proyecto, delineó un mecanismo para la sistematización de la experiencia, tanto para aprender de ésta como para devolver lo aprendido a las organizaciones participantes. De esta manera, a lo largo de esta parte de la experiencia, el Colectivo realizó un registro documental detallado de la experiencia (tareas realizadas especialmente por el CIAM y el ITESO). En el caso del indicador “**Evaluación**”, se pueden señalar que fueron varios los ejercicios realizados a lo largo de la fase; por su significado, fueron especialmente relevantes los realizados a fines de los meses de diciembre de 2008 y de febrero de 2009 (cfr. inciso siete, del capítulo cuarto). En el primer caso se recuperó la experiencia, se clarificó el rumbo del proyecto y se replanteó el esquema de coordinación, todo ello en la perspectiva de evitar la ruptura. El segundo ejercicio señalado se da fines de la Jornada Ciudadana y a unas semanas de la entrega del proyecto al Congreso. Aquí los elementos centrales son el balance de la campaña y el contenido del proyecto de ley.

2.6 Síntesis de la variable “Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia”.

En conjunto, la información contenida en los seis indicadores analizados lleva a concluir que a pesar de las fallas en la planeación, las dificultades internas, y la falta

de recursos que influyeron negativamente sobre el proceso, el CVU logró colocar en el espacio público el tema de la VI, y que se identificara y cuestionara el patrón cultural presente al interior de muchas familias. Logró, además, persuadir a otros de la importancia de buscar alternativas, en este caso, haciendo uso de la iniciativa popular. Los apoyos sumados a ésta –materializados en firmas de ciudadanos- más el disponer de un proyecto de ley, llevaron a que el planteamiento del CVU pudiera ser entregado al Congreso. Con ello –en términos formales-, se puede considerar que el tema de la VI fue colocado en la agenda pública. Como se vio, lo anterior fue posible gracias a la acción del CVU en dos planos: la relación con organizaciones ciudadanas y de la pastoral social de la iglesia católica, y la campaña en los medios de comunicación; con estos últimos fue clave el operar en base al esquema de la “alianza” y el diseño de los productos comunicacionales.

2.7 Síntesis para la fase de influencia en la agenda pública.

Los elementos aportados por las cuatro variables abordadas en la fase de influencia en la agenda pública, permiten afirmar que las organizaciones coligadas lograron identificar un problema socialmente relevante, como es el de la VI, y elaborar una propuesta de ley, si bien esta última adoleció de diversos problemas en cuanto a contenido, estructura y extensión. El CVU realizó un ejercicio básico de planeación de los procesos centrales del proyecto, sin embargo, no definió de manera realista un programa de acción. Este hecho, aunado a la complejidad de las tareas involucradas y las diferentes concepciones respecto de la acción en ciernes, dio lugar a conflictos importantes, que colocaron al Colectivo cerca de la ruptura en diversos momentos. No obstante lo anterior, y como se dijo antes, el CVU logró desarrollar con éxito uno de sus cometidos medulares como fue el posicionar socialmente el tema de la VI y lograr el respaldo de diversos sectores sociales. Todo ello hizo posible que Voces Unidas estuviera en condiciones de presentar ante el Congreso la iniciativa popular. En términos conceptuales el proceso descrito deja ver cómo, desde un núcleo de la sociedad civil, representado por Voces Unidas y las organizaciones que apoyaron el proceso, se generó, direccionó y colocó un discurso en el espacio público. El

fenómeno deja ver que desde una parte de la sociedad –la formada por las OSC coligadas el CVU- se logró que la sociedad amplia debatiera sobre un problema considerado por muchos como tema tabú o como algo “natural”; este hecho no es un asunto menor dado que se inscribe en la línea de la democratización de las relaciones en la sociedad. Por otra parte y junto con subrayar la importancia de que el CVU haya sistematizado y evaluado el proceso, un saldo central de la fase es que aquel logró utilizar la figura de la iniciativa popular y que el Congreso recibiera su proyecto.

Fase “Influencia en la agenda gubernamental”.

En esta fase se analizan tres variables: el “diseño de la estrategia”, el “desarrollo de la estrategia” y, la “sistematización y evaluación de la estrategia”.

2.8 Variable “Diseño de la estrategia/fase agenda gubernamental”.

Esta variable da cuenta de una serie de tareas involucradas en los intentos de colocar un tema o problema en la agenda de gobierno. La variable comprende los siguientes indicadores: “análisis FODA”, “análisis del espacio de decisión”, “definición de objetivos y metas de la organización”, “división del trabajo”, “elaboración del plan de actividades”, “previsiones y gestión de recursos económicos” y, “política de alianzas”.

La revisión de la información referida al indicador “**Análisis FODA**” permite comentar que el CVU no hizo un ejercicio ex profeso para actualizar el análisis FODA realizado a inicios del proyecto. Esto se debió tanto a las condiciones imperantes en la coalición, como a la presión generada por la fecha de entrega de la iniciativa al Congreso (recuérdese que se dio un aplazamiento por problemas con el proyecto de ley). Los análisis –de carácter informal- realizados en el Colectivo ubicaron como elementos favorables el resultado de la campaña desarrollada, la postura esgrimida por dos de las Comisiones del Congreso, y el llamado presidencial a legislar sobre la VI y la violencia hacia las mujeres. Entre los elementos de amenaza estaba el

señalamiento del abogado que coordinó el equipo de revisión del proyecto de ley (cfr. capítulo cinco inciso seis) respecto a que algunas definiciones incluidas en el texto podrían ser controversiales (como el concepto de familia) y que la amplitud y la estructura del proyecto podrían complicar en análisis del proyecto. (Habrá que recordar que apreciaciones similares fueron expresadas antes por otro grupo de abogados). Estos elementos no fueron valorados suficientemente por el Colectivo, dado que se desconocía el alcance de ciertos términos jurídicos, había múltiples actividades en proceso en ese momento, pero sobre todo porque para la organización responsable del proyecto de ley, tocaba ir al fondo con la propuesta. Esto último, al no valorarse suficientemente las condiciones del contexto, llevó – como se vio- a que se dieran diversas complicaciones en el Congreso.

De la misma forma que lo anterior, previo a su interacción con el Legislativo, el CVU no realizó un ejercicio específico para identificar sus fortalezas y debilidades (ver inciso dos y subsiguientes del capítulo cinco y lo señalado en los indicadores previos). Sin embargo es posible señalar que el Colectivo tenía claras algunas de sus debilidades: a) la concentración del conocimiento del campo jurídico en una de las organizaciones – y por tanto del proyecto de ley; b) el poco conocimiento sobre su interlocutor; c) la poca claridad respecto de la forma de realizar la labor de cabildeo; d) el desgaste generado por las tareas de la fase previa; e) el escalamiento de los conflictos internos que hacían cada vez más difícil una gestión colectiva del proceso. Para el CVU sus mayores fortalezas eran: a) el tipo de respuesta que obtuvo de la población; b) el posicionamiento social del tema y; c) la red multisectorial creada.

Sobre el indicador “**Análisis del espacio de decisión**” lo que es posible comentar es que tanto en la presente fase, como en la anterior, el CVU no realizó un trabajo específico enfocado a caracterizar y conocer el funcionamiento del Congreso; por tanto el Colectivo, al iniciar su relación con los legisladores, solo contaba con información general acerca de la composición del Congreso (fracciones presentes, el número de legisladores por cada una de ellas, los nombres de los coordinadores de fracción y de algunos diputados) pero muy poca sobre los procedimientos, calendario

y las normas, procedimientos y relaciones de poder, la forma de operar de los grupos a su interior, el papel que jugaban determinadas personas en las fracciones y comisiones y la forma de interacción de estas últimas. De la misma manera, no se hizo un análisis para ubicar el peso de los poderes fácticos en el Legislativo. Lo que se tenía claro era que el Congreso - conforme lo marcaba la Ley de Participación Ciudadana- tenía dos meses para resolver la iniciativa; que la relación a entablar con los legisladores debería ser respetuosa; y que, como promoventes, no contaban con atribuciones para coadyuvar al proceso legislativo (más allá de ser llamados a consulta por los legisladores), ni con mecanismos para defender su propuesta o inconformarse con los resolutivos del Congreso. Por otra parte, solo dos organizaciones del CVU -el CIAM y el IMDEC- tenían cierto conocimiento sobre la dinámica en el Congreso (el primero dado los acercamientos que tuvo con la fracción del PAN antes de que la iniciativa fuera entregada al legislativo (cfr. apartado 2.1 del capítulo cinco) y el segundo dada su cercanía con uno de los diputados del PRD).

En cuanto a los indicadores **“Definición de objetivos, metas y programa de la organización”** y **“División del trabajo”**, los datos del punto 2.1 del capítulo seis, muestran que el CVU realizó un ejercicio muy somero acerca de la forma como se desarrollaría la interacción con el Legislativo. Como se ha dicho, se partía de la base de que el trabajo con el Congreso no iría más allá de dos meses y que el “mandato” hecho por los ciudadanos a través de las firmas recabadas, era una razón con el peso suficiente para que los legisladores resolvieran positivamente la iniciativa. Así, para una parte del Colectivo la labor de cabildeo no debiera implicar mayores problemas. Sin embargo y con todo y que la ley le determina a los promoventes de una iniciativa popular un rol de tipo “pasivo”, el CVU, se asume con derechos para coadyuvar al proceso legislativo y perfila –no sin dificultad dado el desgaste y los conflictos internos- un plan general para la interacción con el Congreso. Los rasgos de este último fueron: a) sólo una de las organizaciones se haría cargo de la labor de cabildeo, buscando con ello no generar confusión entre los legisladores. Dicha institución tenía la atribución de definir el tipo de cabildeo a desarrollar y el programa respectivo; b) no se harían pronunciamientos públicos que pudieran obstaculizar las

labores de cabildeo; c) se entregaría a los legisladores información amplia sobre el tema de la VI y respecto del estado de la legislación sobre el tema en México; d) se trabajaría de manera indistinta con las diferentes fracciones a fin de que no se “partidizara” la iniciativa.

En cuanto al indicador **“Previsiones y gestión de recursos”**, se tiene que el CVU no realizó un análisis de las implicaciones financieras derivadas de la interacción con el Legislativo; tampoco se buscaron recursos para hacerle frente. Se operó en base a los acuerdos y claridades del inicio del proyecto. Se tenía claro que los recursos disponibles en las instituciones eran bastante limitados (por la inversión hecha en la fase de posicionamiento social del tema) y que, por otra parte, no era necesario hacer mayores provisiones en esta línea dado que la interacción referida no habría de durar más de dos meses.

Los datos para los indicadores **“Política de alianzas”** y **“Estrategia comunicativa”** muestran que no hay cambios significativos, ni se define alguna línea específica de trabajo de seguimiento con la iglesia católica. Con los medios, el CVU apuesta a mantener el tipo de relación construida en la fase anterior, con la salvedad – ya mencionada- de que la presencia en aquellos debería ser de bajo perfil, para no generar presión sobre los legisladores y por ende complicaciones para las tareas de cabildeo. Lo que si se consideró, conforme al plan inicial, fue que una vez dictaminado el proyecto, se haría un informe a la sociedad sobre el ejercicio ciudadano, vía los medios.

2.9 Síntesis de la variable “diseño de la estrategia fase agenda gubernamental”.

Del análisis de los nueve indicadores que componen la presente variable, se puede derivar que el CVU no desarrolló un plan para buscar colocar el tema en la agenda del gobierno. En particular se detectan diversas fallas en cuanto a la identificación de amenazas y se soslayan algunas que aparecen en el escenario como las referidas al perfil del proyecto de ley. En lo interno, si bien se detectan de manera informal ciertas debilidades no se definieron los mecanismos necesarios para afrontar los

riesgos respectivos. No se realiza un ejercicio para actualizar la política de alianzas, ni para definir un esquema claro para la provisión de recursos. Lo que si se logra es hacer algunas definiciones generales respecto de la interacción con los legisladores y los medios de comunicación. Como se ha reiterado, la situación descrita refleja el desgaste del CVU, no sólo por el trabajo que implicó el posicionamiento social del tema, sino por los conflictos internos. Un dato que salta a la vista es que el Colectivo no logra diferenciar, al menos no lo suficientemente, las etapas de posicionamiento social del tema y de influencia en la agenda social, con la de agenda de gobierno. Como se ha insistido, lo anterior se debió a que el CVU asumió que el “mandato” ciudadano era un factor suficiente para que los legisladores resolvieran en buenos términos la iniciativa.

2.10 Variable “Desarrollo de la estrategia y recuperación de la experiencia fase agenda gubernamental”.

Esta variable se involucra los siguientes indicadores “desarrollo sostenible de la organización”, “estrategias para el involucramiento de los beneficiarios”, el “cabildeo”, las “alianzas”, la relación con medios de comunicación”, el “aprovechamiento de las coyunturas, la sistematización y evaluación de la experiencia.

El primer indicador es el “**Desarrollo sostenible de la organización**”. El capítulo cinco da cuenta de la forma como el CVU interactúa con el Congreso y con otros actores, en un contexto bastante complejo, y de creciente presión sobre aquel. En lo interno, las etapas uno y dos se observa la agudización de los conflictos en el Colectivo, mismos que llevan a su ruptura. Esta circunstancia refleja que los mecanismos que hicieron posible el trabajo colectivo en otros momentos, fueron rebasados. La etapa dos tiene como rasgo fundamental el embate de que es objeto el CVU por parte de actores contrarios a la iniciativa, lo que lleva a éste a intentar operar como un equipo, con una estrategia clara, unitaria y contundente, a fin de mantenerse como interlocutor del Congreso y buscar que la opinión pública le sea favorable. Ante la imposibilidad de lograr lo anterior, se da la ruptura del CVU; el

hecho refleja las diversas concepciones existentes sobre el proyecto, la incompatibilidad de los estilos de liderazgo presentes en él, y fundamentalmente la pérdida de confianza política entre una de las organizaciones y el resto del equipo. Si bien el “costo político” de la ruptura fue alto, lo observado en las etapas tres y cuatro dan cuenta del proceso de recomposición del Colectivo y de cómo éste es capaz de desplegar una serie de competencias que llevan a reposicionar la iniciativa y emplazar al Congreso a dar una respuesta. Esta circunstancia refleja un cambio significativo en las condiciones internas de la coalición.

En lo que toca al indicador **“Estrategias para el involucramiento de los beneficiarios”** y como se dijo en la fase anterior, el CVU no involucró directamente a algún grupo de beneficiarios; mantuvo el contacto con el grupo de referencia y la red ciudadana; les informó sobre la situación de la iniciativa y difundió el proyecto de ley (hecho que no fue posible en la fase anterior). En la etapa tres -y en menor medida en la cuatro- el contacto regular con los grupos que apoyaron fue clave para desarrollar las acciones de presión sobre el Legislativo. En este mismo tenor conviene resaltar que en la etapa cuatro algunas organizaciones emprendieron acciones propias de presión sobre el Congreso (esto es sin que el CVU lo promoviera). Para finalizar, conviene comentar que la apropiación social del proyecto jurídico no fue posible tanto por su complejidad, el retraso en la entrega de éste, la presión sobre el CVU y las tareas de cabildeo. El que los grupos mantuvieran su apoyo al Colectivo, a pesar de no conocer al detalle el proyecto, sólo se explica por la confianza política construida por las organizaciones involucradas a lo largo de los años.

El indicador **“Cabildeo”** tiene como núcleo el constatar en qué medida el CVU logró convencer a los legisladores de la pertinencia de abordar el tema de la VI. Al respecto, y conforme a lo planteado en el capítulo cinco, salta a la vista que, el hecho de que el CVU haya posicionado el tema antes señalado, no llevó a que, en automático éste fuera colocado en la agenda gubernamental. Como se evidenció, la

tarea de cabildeo resultó bastante complicada para el Colectivo; algunos de los factores que influyeron en el proceso, fueron:

a) La propuesta planteada por el Colectivo (y que es la “materia” sobre la cual el CVU intentó convencer a los legisladores) no fue un elemento que facilitó la tarea, tanto por su amplitud, su contenido, alcances y por abarcar tres ámbitos jurídicos. Los elementos de la propuesta que resultaron más complicados de apropiación por los legisladores fueron, en lo general, la propia perspectiva de género, marco desde donde se hace la caracterización del problema y se estructura la propuesta. En lo específico están: la definición de familia, el perfil del instituto, la tipificación de la violencia como delito, el replanteamiento del sentido de la autoridad paterna, el modificar el papel del Estado en las familias donde se da la VI, entre otros.

b) El funcionamiento del CVU, el tipo de previsiones hechas para influir sobre el Congreso (cfr. variable 2.6 y el inciso 2.1 del capítulo cinco), así como la existencia de dos posturas respecto de los objetivos a lograr en el Congreso (una parte pugnó por una reforma amplia y de fondo, otra, valorando el entorno, buscó que se aprobara lo esencial de la iniciativa).

c) La interlocución principal CVU - legisladores fueron formalmente cuatro comisiones legislativas (la interacción con las dirigencias de las fracciones parlamentarias y con los equipos de asesores de los diputados, no tuvieron mayor impacto). Sin embargo la relación se vio influida por las posturas personales de los legisladores, y poco o nada de la postura pública de los partidos (lo que se deja ver por ejemplo en las dos posturas que se manifestaron al interior del PAN).

d) De las cuatro comisiones legislativas involucradas, sólo con dos (coordinadas por el PAN) el Colectivo logró un buen nivel de convencimiento –salvo algunos aspectos–; su apertura tiene que ver con los contactos iniciales del CVU con dichos legisladores y el compromiso de una de las legisladoras por hacer avanzar la agenda feminista. La influencia de esta última fue relevante tanto en las dos comisiones a cargo del PAN, como en miembros de su fracción y en legisladores de otras fracciones. Con todo no siempre tuvo el respaldo del conjunto de su fracción.

e) El CVU no logró convencer a las dos comisiones coordinadas por el PRI, ya que éstas no mostraron apertura a la deliberación, ni reconocieron como interlocutor al Colectivo (siguiendo “a la letra” lo establecido en la ley de participación ciudadana); no mostraron voluntad política para dar cauce a la iniciativa popular, conforme a lo que plantea la ley de participación ciudadana; tampoco mostraron interés en deliberar con sus contrapartes legislativas. En estas condiciones el esfuerzo del CVU de convencer con el dialogo, acercar información, fundamentar el contenido iniciativa, fue infructuoso.

f) La dinámica legislativa resultó confusa y anárquica, poco transparente, predominaron las relaciones de poder entre los legisladores, y componendas entre fracciones lo que da al traste con los procedimientos formales del proceso legislativo. Fue complicado para el CVU seguir el proceso. Es un dato significativo el que cuatro diputados (de tres distintas fracciones) presentaran iniciativas “paralelas” a la de Voces Unidas (con el fin de “hacer suya” la propuesta ciudadana). Estas acciones bien pueden ser calificadas de oportunistas.

g) Más allá de las fracciones, en la interacción se constató la existencia de “núcleos duros”, renuentes a poner en cuestión los elementos identitarios que subyacen en la formulación de la legislación sobre VI al momento de la interacción; se dio una alianza de éstos con actores no legislativos (jerarquía católica y grupos conservadores) para obstaculizar el proceso. Lo anterior da pie para señalar las implicaciones que tuvo la propuesta en el campo de la cultura lo que necesariamente lleva a poner a debate los elementos que dan origen al fenómeno, asunto que para algunos grupos presentes en el contexto local son considerados inamovibles y por tanto no sujetos de debate. En este sentido no es de extrañar que los contenidos del proyecto jurídico se convirtieran en elemento central de disputa tanto en el Congreso como en el espacio público. No pocos de los planteamientos del Voces Unidas fueron desechados por los legisladores sin mayor debate al ser considerados, como se recordará, contrarios a “las costumbres” y “formas de ser de los jaliscienses”.

h) Ante la falta de apertura de núcleos del Legislativo, el CVU, cambia su estrategia para incorporar acciones de presión, directa y vía los medios de comunicación, sobre los legisladores, sin dejar del todo el cabildeo. Este elemento fue clave para obligar a las comisiones a dialogar entre ellas y establecer acuerdos; lleva a que se expresen con precisión en el legislativo dos posturas radicalmente opuestas respecto de reinterpretar y complementar las normas vigentes sobre VI.

i) La dinámica legislativa llevó a Voces Unidas a demandar al Congreso – como órgano y más allá de comisiones y fracciones-, que cumpliera su responsabilidad social. La presión dio por resultado corrientes de opinión que exigían cuentas al legislativo.

j) Es claro que lo que predominó en la resolución final de la iniciativa fue la presión ejercida por el CVU, los “entregos” existentes entre los grupos legislativos y las reglas no escritas. En esta medida, puede afirmarse que el mayor logro en el aspecto que nos ocupa fue mantener “activo” el proyecto de ley en la agenda legislativa, cuestión que no es menor si se toman en cuenta las circunstancias imperantes en el Congreso y la confrontación con un poder fáctico.

k) El peso de la Comisión de Puntos Constitucionales y Reglamentos por el rol que cumplió, - constituyó (y constituye -dado el diseño institucional del Legislativo-) una de las “arenas de decisión” más importantes en aquel). En el caso de la iniciativa popular, su coordinador tuvo prácticamente en sus manos la resolución de la iniciativa.

l) Si bien la figura de la iniciativa popular puede llevar a que se incluya “formalmente” un proyecto en la agenda del legislativo, lo real es que aquellos siguen un proceso similar al de cualquier iniciativa presentada por los legisladores. La diferencia es que – dadas las limitaciones de la ley de participación ciudadana – el proyecto adolece de

cierta “orfandad” dado que: no surge de alguna agenda partidaria; del interés de alguna coordinación de fracción o de algún legislador; o de la agenda legislativa acordada por las fracciones.

El balance general sobre el tratamiento dado por el Congreso a la iniciativa, deja ver que en conjunto predominaron las posiciones contrarias al proyecto salvo pocas excepciones. Los cuestionamientos hechos a la propuesta no necesariamente reconocen una filiación partidaria. Finalmente, no está por demás señalar que el escenario que se dio en el legislativo, no fue, ni remotamente vislumbrado por Voces Unidas. De la misma manera, no se valoró la acción que podrían desarrollar un conjunto de actores externos al Congreso, opuestos a muchos de los elementos de la iniciativa.

En lo que relativo al indicador “**Alianzas**” lo que se puede enunciar es que en la presente fase los vínculos de colaboración construidos por el CVU fueron prácticamente los mismos que en la fase anterior, a excepción de los contactos con redes nacionales de OSC (cuyo fin fue apoyar la difusión de la situación imperante en el Congreso). La relación con actores locales (empresarios, académicos, miembros de los medios de comunicación, centros educativos y de investigación, sindicatos, etc.) se mantiene con altibajos, excepto en el caso de los medios de comunicación. Es relevante señalar – a riesgo de reiterar- que en la presente fase se expresan varios reclamos al Congreso por parte de algunos de los actores anteriores, lo que evidencia la apropiación social del proceso iniciado por el CVU. (En esta misma línea y sin estar ligado a un proceso de alianza, es relevante señalar la exigencia de la CEDHJ al Congreso y otras expresiones públicas como el apoyo del Ejecutivo del Estado al Colectivo). No obstante, es sintomático que Voces Unidas no haya establecido contactos con Colegios de Abogados o con las cámaras empresariales (excepto muy al inicio con la Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos).

La relación iglesia católica – CVU merece analizarse con detenimiento. Como quedó asentado, en la etapa anterior la relación con los grupos cercanos de pastoral fue

clave para que se alcanzaran los cometidos del Colectivo; en cambio, en la presente etapa, la jerarquía eclesiástica se vuelve uno de los principales detractores de aquel. Algunos de los elementos que explican lo anterior son: a) desde finales de la Jornada Ciudadana y hasta inicios del segundo semestre de 1999 la relación con este actor se dio en el marco del grupo de referencia, lo que fue insuficiente dado el nivel de involucramiento de este actor en la promoción del proyecto y en conjuntar las firmas; b) el no difundir el proyecto de ley y/o el no compartir con los grupos de pastoral el mismo ya que la jerarquía recibió el proyecto de ley vía algunos legisladores - probablemente acompañado de una lectura tendenciosa-, lo que con justa razón dio pie a la aseveración de que “nos dieron gato por liebre”, a las fuertes críticas planteadas, y a la conformación de un frente opositor a la iniciativa. Sin duda la circunstancia descrita tuvo un costo muy alto para el CVU al influir negativamente en aquellas organizaciones y personas que apoyaron la iniciativa y cuyo vínculo con el Colectivo era reciente. La experiencia muestra que es necesario poner especial atención al tipo de vínculos que pueden llegar a establecer las OSC con la iglesia católica local, ya que al menos en aquellos casos en los que se ponen en juego elementos identitarios (como el cuestionar las relaciones de género) existe el riesgo de conflicto.

Los esfuerzos que realiza el Colectivo para “reconstruir” la relación con la jerarquía católica demandaron mucha energía y se centraron en demostrarle a aquella, tanto públicamente como vía las organizaciones de pastoral social, que Voces Unidas no había actuado de mala fe y que los contenidos de la propuesta de ley buscaban resolver las causas de fondo de la VI. Como fue señalado, el CVU logra su cometido al reducirse el conflicto, lo que -sin duda- fue facilitado por el papel de “mediación” que jugaron las organizaciones de pastoral social. Este último hecho deja ver el nivel de confianza política existente entre éstas y el CVU.

Para finalizar, vale señalar que es necesario profundizar en el análisis de la relación del CVU con la iglesia católica local en la medida que ello excede los alcances del presente trabajo. Un fenómeno sobre el que conviene indagar es el que apunta a

que al interior de la iglesia se perfilaron – si se quiere, apenas evidentes - dos tendencias: una, conformada por la jerarquía, y la otra constituida por los organismos vinculados a la pastoral social, y que muestran cierto perfil progresista. Conforme a lo que se observó en la experiencia, las dos tendencias entran en cierta tensión al momento de darse los cuestionamientos de la jerarquía al Colectivo ya que algunos grupos de la pastoral expresan (a *soto voce* desde luego) una valoración diferente a la postura planteada por la jerarquía. Dicha circunstancia deja ver la dinámica de las relaciones y equilibrios existentes al interior de la iglesia, y que, eventualmente, pudieran hacerse más presentes corrientes de un perfil más renovador en dicha institución.

Sobre el indicador “**Relación con medios de comunicación**” se puede argumentar que en esta fase (conforme se consigna en el capítulo cinco) los vínculos CVU – medios de comunicación se mantuvieron y que constituyeron uno de los apoyos fundamentales del Colectivo en los momentos más críticos del proceso. Este hecho explica, en buena medida, que las campañas impulsadas por la red, sus comunicados, y las sesiones de prensa mensuales tuvieran una difusión importante en los medios. Es claro que Voces Unidas contó con y utilizó el canal creado con los medios para colocar, con creatividad, y con suficiente libertad, sus puntos de vista en el espacio público donde logró tener una presencia importante. Lo anterior fue fundamental para evidenciar a los núcleos que en el Congreso obstaculizaban el análisis y resolución del proyecto. Este hecho no es menor si se considera el perfil de los actores involucrados (legisladores, la iglesia católica, grupos conservadores, columnistas, OSC, medios y al Colectivo), y que el centro del debate fueron ciertos atavismos presentes en la región, mismos que están en la base de la VI.

Todo ello que da cuenta de una tendencia a la ampliación del espacio público local, si bien lo anterior, debe tomarse con cautela dado que, a resultas del pacto corporativo cupular existente en la región, los discursos de actores como la jerarquía católica, los legisladores, y uno de los organismos cúpula del empresariado tuvieron

una mayor difusión que lo planteado por Voces Unidas, lo que influyó en la apreciación social y en la formación de opinión pública.

El penúltimo indicador de la variable que nos ocupa es el “**Aprovechamiento de las coyunturas**”. Al respecto, a partir de lo señalado en el capítulo cinco, se puede afirmar que el análisis del contexto fue una tarea realizada por el CVU de manera periódica, lo que le permitió identificar cuatro coyunturas que le fueron propicias, y diseñar las acciones que lo llevaran a incidir sobre el Congreso. Las principales acciones desarrolladas por el CVU en cada una de los momentos clave fueron: a) al cumplirse el plazo de los seis meses que se dio el Congreso para resolver la iniciativa (noviembre de 1999). Aquí el Colectivo desarrolló la campaña, “El tiempo se acaba”, lo que derivó en la resolución de la parte “administrativa” de la iniciativa; b) al cumplirse el primer aniversario de la entrega de la iniciativa, lo que se empata con la instalación del CEPAVI (marzo 2000). En esta oportunidad Voces Unidas hace un balance público de un año de relación Colectivo- Congreso y difunde un video que sintetiza la experiencia y denuncia la poca consistencia del trabajo de los legisladores¹³⁷; c) al entrar el proceso electoral federal en su punto más alto, y en la que la coalición impulsa la campaña “Quieren nuestro voto, primero cumplan”; d) en el proceso electoral local, donde Voces Unidas mantiene la campaña de demandar el cumplimiento de los compromisos establecidos por los partidos en el anterior proceso electoral. Esta última lleva a la emisión de los dictámenes pendientes en lo Civil y Penal. En síntesis, los datos demuestran que el posicionamiento logrado por el CVU en la opinión pública, y la capacidad de anticiparse a las coyunturas fueron elementos que favorecieron el que éste cumpliera su cometido.

Finalmente es pertinente señalar que los procesos electorales permitieron que se expresara otra faceta de la interacción del CVU - Congreso. La lucha al interior de la clase política para legitimarse socialmente deriva en reposicionamientos y compromisos respecto de las agendas públicas con algunos sectores, lo que en

¹³⁷ Además, la presencia de miembros de Voces Unidas en el Consejo del CEPAVI se traduce en un nuevo espacio desde el cual demandar la resolución de las partes pendientes de la iniciativa. Esta labor puede entenderse como una forma como se concreta la función de sensor del órgano referido. En eso se abundará más adelante.

conjunto genera oportunidades. En esta línea el Colectivo usó el recurso de evidenciar el doble discurso de los partidos respecto de la VI y la participación ciudadana, lo que favoreció su intento de presionar las fracciones.

El último indicador de la variable que nos ocupa es el referido a la **“Sistematización y evaluación de la experiencia”**. En cuanto al primer elemento, se puede comentar que a lo largo de la etapa de interacción con el Congreso, el Colectivo mantuvo en operación un mecanismo para documentar el proceso, lo que dio lugar a un archivo de la experiencia. De hecho la recomposición del equipo en el segundo semestre de 2009, llevó a que se reforzara dicha línea de trabajo. La evidencia es la conformación del archivo “Voces Unidas”. En cuanto a la evaluación de la experiencia, el análisis del devenir del CVU muestra que éste desarrolló ejercicios regulares para la evaluación del proceso, lo que se puede constatar en los diversos ajustes a su estrategia. En lo que corresponde a la evaluación final del proceso, el Colectivo desarrolló una actividad específica para este fin, coordinada por una persona externa al equipo. Como dato adicional, es significativo señalar el trabajo realizado por el CVU para devolver la experiencia a la sociedad y a las organizaciones que se vincularon al proceso, lo que muestra un compromiso con la rendición de cuentas.

2.11 Síntesis de la variable “desarrollo de la estrategia fase agenda gubernamental”.

Conforme a los siete indicadores abordados, es posible señalar que el CVU desarrolló una serie de acciones orientadas a influir en los legisladores. En la mitad de los indicadores (funcionamiento, convencimiento de los legisladores y política de alianzas) se registran serios problemas. En caso del funcionamiento, se observa un agravamiento de la situación imperante en la fase anterior, cuyo desenlace es la ruptura del Colectivo. Este sólo hecho, como es obvio, tiene efectos negativos importantes para el conjunto de la estrategia de la coalición, y la imagen del CVU, situación que es remontada a partir de la recomposición del equipo. Los otros dos indicadores muestran lo complicado e infructuoso que resultaron las acciones de cabildeo con un sector clave del Congreso, como es la Comisión de Puntos

Constitucionales, y con la parte de la fracción del PAN no ligada a las comisiones más cercanas al Colectivo. Estas últimas tampoco lograron posicionar su planteamiento con el conjunto de la fracción del PAN lo que, dado la correlación de fuerzas en el Congreso, bien habría podido llevar a conformar un bloque PAN-PRD-Partido Verde y que ello se tradujera en una mejor resolución de la iniciativa.

La manera como se realizó el cabildeo influyó de manera determinante en la forma como se dio la interacción CVU- legisladores. La complejidad de la tarea demandaba hacer diversas previsiones –como un buen mapeo de actores tanto dentro como fuera del Congreso y establecer una línea clara y márgenes de negociación-, lo que no se hizo consistentemente. Influyó también negativamente la postura esgrimida por la iglesia católica y los grupos conservadores. En todo lo anterior se reflejan, tanto las condiciones internas del Colectivo, la forma como se desarrolló la política de alianzas del CVU, y el perfil del proyecto jurídico (sus alcances en cuanto hacer avanzar la equidad entre géneros, su amplitud y la no jerarquización de las proposiciones).

En cuanto a elementos favorables, aparece con claridad el aprovechamiento de las coyunturas, el uso del espacio público a través de campañas y posicionamientos públicos para exigir respuestas del legislativo. Para ello fueron claves las relaciones con las organizaciones civiles y sociales, con los medios de comunicación y con la parte de la iglesia católica ligada a la pastoral social. Sin embargo, el análisis de los datos presentados hasta aquí respecto de los intentos del CVU de colocar su discurso en la clase política presente en el Congreso, sugieren que es necesario detenerse a revisar el actuar de éste ante la acción de los ciudadanos. Dicho aspecto que se aborda más adelante al hacer el balance de la fase que nos ocupa.

2.12 Síntesis de la fase “Influencia en la agenda gubernamental”.

El análisis del proceso de influencia del CVU en el Congreso, a partir de lo observado en las dos variables que comprenden la presente fase muestran que la organización tuvo problemas para elaborar un plan de incidencia, hecho que a su vez refleja la

situación interna del Colectivo y lo demandante que resultó la fase de influencia en la agenda pública. Esta limitación se manifiesta durante la interacción con el Legislativo, ya sea en labores de cabildeo, como en la relación con la iglesia. Juega en contra el perfil del proyecto jurídico y el funcionamiento de la organización. Lo anterior se ve compensado en parte por las fortalezas del Colectivo, como son sus alianzas con organizaciones de la sociedad civil y con los medios de comunicación.

El análisis de las labores de cabildeo muestra que el CVU sólo logra parte de su cometido por esta vía y que tiene que emprender acciones de presión a fin de que sus argumentos sean tomados en cuenta. Toca reiterar que en su accionar con el legislativo, la coalición, al hacer una planeación deficiente: a) no detectó que podría generarse un rechazo importante por parte de actores contrarios a la iniciativa; b) no diseñó algún esquema para anticiparse a un eventual conflicto; c) no previó que podrían generarse bloqueos por parte de actores que apoyaron la iniciativa al no socializar con ellos el proyecto de ley; d) no definió con claridad la labor de cabildeo, y los efectos de buscar una reforma legislativa “de fondo”, lo que en parte llevó a cerrar espacios de interlocución en el Congreso.

Finalmente señalar que el proceso fue afectado en uno de sus momentos por la ruptura del CVU, lo que se deriva de algunos problemas presentes desde el origen, como son las concepciones sobre el proyecto, un ejercicio apresurado de planeación inicial, la poca disponibilidad de recursos, la ausencia de mecanismos efectivos para gestión de conflictos, etc. La recomposición del Colectivo da cuenta de su capacidad de re articulación en base a la confianza política y de reposicionar la iniciativa (lo que no es un asunto menor dadas las circunstancias) especialmente en lo que corresponde a la reducción del conflicto con la jerarquía católica; ello hace que el proceso legislativo fluyera medianamente. De la misma manera es significativo el esfuerzo del CVU para documentar y evaluar la experiencia.

En lo que concierne al Legislativo, un elemento central a analizar es si éste se mostró abierto a la demanda ciudadana (uno de los elementos que la TPSC

considera necesarios para la viabilidad de la política de influencia). Los elementos a referir son que la dinámica que se dio en el legislativo, da cuenta de que en éste se hicieron presentes o se conformaron un conjunto de “arenas”. En éstas, el CVU en algunos casos (en parte por sus errores de estrategia, pero no únicamente por ello) logra ser considerado como “jugador”, mientras que en otras difícilmente es escuchado. En cambio otros actores externos al Congreso, como la jerarquía católica tuvieron una influencia considerable haciendo un mínimo esfuerzo. Juega a favor de esta circunstancia la afinidad ideológica de algunos legisladores con influencia en el legislativo, con grupos conservadores.

Por otra parte (exceptuando la parte de factibilidad financiera de la iniciativa) es evidente la existencia de diferencias -en términos culturales- entre la red de organizaciones y los legisladores, donde estos últimos no son capaces de hacer a un lado su postura personal al momento de analizar la propuesta. Así, las definiciones que hace Voces Unidas respecto del problema de la VI, sus causas y efectos, y de las alternativas en clave de política pública, son leídas como un atentado a las tradiciones y costumbres de los jaliscienses. Se truncó así un eventual proceso de deliberación entre los legisladores y entre ellos y los ciudadanos que llevara a confrontar definiciones y posturas. El temor a revisar y debatir estas última llevó a la conformación de un “frente” contra el CVU y a que privaran posiciones de fuerza entre los núcleo de diputados.

Otro ejemplo de lo anterior, pero en el campo relativo a la relación gobernantes – gobernados, es el que algunos núcleos del Legislativo no le reconocen al Colectivo el carácter de interlocutor. Llama la atención el hecho de que algunos legisladores plantearan iniciativas que retomaban parte de lo formulado por Voces Unidas - algunos sin dar el crédito correspondiente-; este hecho que puede interpretarse de muchas maneras, una de ellas es que los diputados reconocieron, de manera implícita, la validez y consistencia de algunas de las propuestas del CVU.

2.13 Síntesis de la segunda categoría “El direccionar los procesos discursivos al sistema político”.

El análisis de las anteriores seis variables que comprenden la categoría que nos ocupa” permiten ubicar los elementos que puso en juego el CVU en la perspectiva de posicionar socialmente un tema y direccionar su discurso hacia la clase política. La valoración realizada permite señalar que el Colectivo logró identificar y seleccionar un problema social, así como articular una propuesta de solución al mismo, lo que da cuenta de un amplio conocimiento sobre el problema en cuestión, los fenómenos que lo rodean y el marco jurídico involucrado.

De igual manera, el CVU fue capaz de poner en juego sus competencias para posicionar socialmente, con éxito, un tema y direccionar su discurso al sistema político, haciendo uso del espacio público y de los canales de comunicación existentes entre la sociedad y el Congreso (en este caso en particular haciendo uso de la figura de la iniciativa popular). Este hecho no es menor dado que involucró diversos elementos identitarios, y puso en juego un esquema amplio y complejo de toma de acuerdos, organización, de flujos de información, de presencia pública, de articulación de esfuerzos, recursos, etc. Tal circunstancia permite afirmar que en el caso que nos ocupa, desde un núcleo de la sociedad civil, se desplegó una iniciativa que hizo eco y activó a una gran cantidad de grupos y sectores sociales. Esto es relevante en términos de aquellos proyectos que buscan posicionar socialmente determinados temas y dirigirlos al sistema político.

En base a los elementos vertidos, se puede considerar que el Colectivo hizo un uso significativo del espacio público para expresar su postura sobre los conceptos cuestionados, lo que se tradujo en cierto reconocimiento y en un amplio apoyo desde diversos actores, en especial los medios de comunicación en las fases críticas del proyecto. La presencia pública del Colectivo y del conjunto de organizaciones vinculadas al proyecto llevó a que en el espacio público se incluyera a organizaciones ciudadanas (actores relativamente “nuevos”, diferentes a los gremios, la empresa, los partidos, la iglesia, el gobierno, las universidades). Ello sugiere que

en la esfera pública local podría estar tomando fuerza una tendencia a la inclusión de nuevos actores y a una mayor pluralidad.

No obstante, dadas las dificultades de funcionamiento del Colectivo, las fallas en el diseño de la estrategia, aunado a las condiciones imperantes en el Congreso y la acción en contra de grupos conservadores, aquel sólo logró parcialmente que su discurso fuera incluido en la agenda del poder legislativo estatal.

En síntesis, es posible sustentar que la organización ciudadana desarrolló con éxito una serie de mecanismos para direccionar sus argumentos al sistema político, en este caso al Congreso local, pero que fueron múltiples los factores que actuaron en contra, como las limitantes en cuanto a competencias en técnica jurídica (elemento clave tratándose de una iniciativa popular). En esta misma línea, el análisis de la categoría da cuenta de que en la región se constituyó un núcleo de organizaciones de la sociedad civil -el CVU- que puso en juego un conjunto importante de competencias orientadas a incidir en el Legislativo. Lo anterior hizo posible que, con cierto nivel de suficiencia -y con todo y las limitaciones ya señaladas-, se estableciera una interacción ciudadanos - Congreso del Estado que dio por resultado modificaciones al marco legal relativo a la VI.

Por último, y a manera de balance sobre lo abordado en las categorías uno y dos, es claro que el CVU operó en dos lógicas, la primera, dirigida a la sociedad, y la segunda dirigida al Congreso. El balance sobre los procesos involucrados en la primera lógica es positivo en la medida que se alcanzaron los propósitos del CVU; en lo que respecta a la segunda lógica (interacción Congreso – CVU) el recuento arroja valoraciones tanto positivas como negativas. En el primer caso se encuentra el que se haya logrado colocar el tema en la agenda del legislativo, y en el segundo, se puede ubicar la relación con el “núcleo duro” y el tipo de resoluciones generados por el Congreso. Lo señalado en los cuadros 20 y 21 dan cuenta, esquemáticamente de lo vivido en la experiencia. En la categoría tres se abunda sobre lo antes expuesto.

Cuadro 20
Balance de la relación CVU con la sociedad y el Congreso

Balance de la relación CVU- Sociedad (lógica uno)		
Procesos	Propósitos del CVU	Balance
a) Promoción del proyecto. Campaña de desnaturalización de la VI; acciones de educación popular con organizaciones sociales (noviembre 1998- marzo 1999); difusión de los elementos generales del proyecto de ley	a') Cuestionar la situación de violencia estructural, los esquemas patriarcales y autoritarios presentes en la sociedad y que influyen en la dinámica familiar en nuestro contexto y que están en el fondo de la VI.	Positivo. Se logró posicionar el tema y generar una corriente de opinión favorable a la solución del problema y a la intervención del Estado en el mismo.
b) Información regular a la población -vía los medios de comunicación- sobre el proceso. (Abril – julio 1999).	b') Establecer una relación corresponsable con la sociedad; transparencia/ rendición de cuentas.	Positivo. Se emitieron comunicados públicos de manera regular, vía los medios de comunicación.
c) Información regular a la población -vía los medios de comunicación- sobre el proceso y llamamiento a presionar al Congreso al trabarse la interlocución CVU- Legislativo; la defensa de la propuesta frente a las críticas de las que fue objeto (agosto de 1999- agosto 2000).	c') Concretar el derecho ciudadano a participar en el proceso de generación de las leyes y desde ahí avanzar en garantizar los derechos de los miembros de la familia a vivir sin violencia.	Positivo. Las campañas “El tiempo se agota....” y “Quieren nuestro voto....primero cumplan” tuvieron buena respuesta social.
Balance de la relación CVU- Congreso (lógica dos)		
Procesos	Propósitos del CVU	Balance
d) Cabildeo con el Congreso; argumentación de la propuesta de ley (marzo – mayo 1999)	d') Hacer valer el derecho ciudadano a influir en la creación y/o modificación de los marcos legales en torno a la VI, para penalizar dicha conducta e impulsar las políticas públicas de atención y prevención de la VI.	Negativo. Se tuvo buena respuesta de la mitad de las comisiones; las otras dos –una de ellas clave para la definición de los resolutivos- se mantuvieron cerradas a la acción del Colectivo.
d) Acciones de cabildeo y de argumentación de su propuesta de ley además de campañas de presión sobre el Legislativo (agosto de 1999- agosto 2000).	e') Transparentar la labor del Congreso y buscar que éste rindiera cuentas a la sociedad.	Positivo. Las campañas “El tiempo se agota....” y “Quieren nuestro voto...” , lograron que la iniciativa se incluyera en la agenda legislativa; otros actores públicos, privados y medios exigieron cuentas al Congreso sobre su labor. Negativo. Lo dictámenes no fueron lo esperado en contenido y calidad.

Fuente: Elaboración personal

3. Tercera categoría. “La alteración de las normas sociales y las culturas políticas como resultado de la exposición y análisis de argumentos, el ejercicio de la crítica, y la movilización, expresado en la creación de nuevas instituciones sociales, la transformación en un sentido positivo de los marcos legales, y el diseño de nuevas agencias estatales y la transformación de las existentes.” (TPSC 531, 565-567,571).

La tercera categoría comprende cuatro variables, a saber: “actitud de los interlocutores ante la exposición y análisis de argumentos, el ejercicio de la crítica, y la movilización”; “cambios positivos en las leyes”; “creación de nuevas instituciones sociales” y; “diseño de nuevas agencias estatales y la transformación de las existentes.

3.1 Variable “Actitud de los interlocutores ante la exposición y análisis de argumentos, el ejercicio de la crítica, y la movilización”.

En esta variable se incluyen dos indicadores que son: la “exposición y análisis de argumentos, ejercicio de la crítica” y “la movilización”.

En caso del indicador **“Exposición y análisis de argumentos, ejercicio de la crítica”**, la experiencia del CVU es abundante en elementos que permiten valorar si se dieron y en qué medida procesos de deliberación social, no sólo entre la organización ciudadana y los legisladores, sino al interior de cada una de las partes involucradas. Dado que en la interacción CVU- Congreso, intervinieron de manera importante otros actores, es necesario incluir en el análisis a estos últimos. (Para ayudar a su comprensión, la información se estructuró en tres apartados, uno para el CVU, otro para el Congreso y un último para otros actores).

- El Colectivo Voces Unidas.

El perfil de las organizaciones que integraron el CVU (cfr. variable 1.1) da cuenta de sus competencias para desarrollar una acción colectiva interinstitucional, lo que

puede sugerir capacidades para la deliberación. No obstante, en los capítulos cuarto y quinto se registran diversas tensiones y conflictos en el CVU que escalaron hasta llevar a la ruptura a la organización. Conforme lo observado, fueron al menos dos los elementos que influyeron de manera determinante en este proceso (ya comentadas). Uno tiene que ver con las fallas de planeación del proyecto, y otro con el modo particular de entender el liderazgo, lo que- como se dijo- vulnera los acuerdos fundacionales y del perfil del proyecto. Así, una tendencia a conducir el proyecto de forma unilateral, no interinstitucional, y controlando el diseño del proyecto jurídico, choca con otra perspectiva, que pugna por mayor colegialidad. La tensión genera una pérdida gradual de la confianza política, a lo que coadyuva las limitaciones del mecanismo que se dio el CVU para la gestión de los conflictos. El resultado es el escalamiento de éstos y por ende la anulación de las posibilidades de deliberar, elementos fundamentales en un acción del tipo VU.

En el contexto descrito, la interacción con el Congreso, no es fácil para el CVU dadas las indefiniciones acerca del modo de realizar el cabildeo; las dos concepciones sobre el particular (ya referidas) al entrecruzarse con las dos lógicas predominantes seguidas por los legisladores lleva a que prácticamente no exista margen para poner en común las razones y los argumentos. El avance más significativo se da con una parte de los legisladores, afín a la perspectiva de género que considera procedentes algunas partes del proyecto jurídico.

Finalmente toca señalar la capacidad y entereza mostrada por el CVU para mantener a flote la iniciativa en las circunstancias antes descritas, ya que este sostuvo -no sin dificultades- una presencia consistente en el espacio público a lo largo de año y medio, y resistió la serie de presiones de que fue objeto, tanto desde dentro como desde fuera del Congreso. Es de subrayar la postura de Voces Unidas en cuanto a exigir que el Legislativo cumpliera su labor, hecho que muestra su intención por buscar la transformación de las relaciones gobernantes – gobernados. El conjunto de acciones realizadas evidencian tanto el acumulado de experiencias en la red, así como sus alcances y limitaciones.

- El Congreso.

Más allá de lo dicho en la categoría anterior, conviene abundar aquí en el significado que tuvo el tipo de relación establecida entre los legisladores, y entre éstos y el CVU. Lo observado (cfr. capítulo cinco) muestra con claridad que en el Legislativo existieron limitaciones importantes para la deliberación; de hecho son escasos los elementos que lleven a afirmar que el proceso de deliberación haya tenido lugar entre legisladores. Si bien el Congreso turnó el proyecto a cuatro diferentes comisiones, en realidad sólo existió una “arena” donde interactuaron dos núcleos (cada uno formado por un par de Comisiones con afinidades partidarias, si bien uno era más plural que el otro al incluir legisladores de otras fracciones). Lo que se observa, como se ha dicho son: a) el predominio de posiciones de fuerza o acuerdos pragmáticos (donde los componentes del proyecto fueron “piezas” de negociación respecto a otros temas presentes en el Congreso); b) una parte de los legisladores hicieron valer su punto de vista personal por encima de lo planteado en las plataformas políticas de sus partidos; c) no existió voluntad política para buscar alternativas para la deliberación creando comisiones unidas, o especiales; d) no se buscó la realización de foros con especialistas y con legisladores de otros estados con legislaciones aprobadas en torno a VI, de tal manera que la discusión no estuviera centrada en unas pocas personas y en sus muy particulares concepciones; e) –junto con lo anterior- no fue fácil para buena parte de los legisladores ir más allá de lo que sus propias apreciaciones, su historia personal, y su experiencia les ha permitido conocer sobre aspectos como las relaciones de género, respecto de la forma de entender la autoridad y la dinámica interna de la familia.

Conforme a lo dicho, es evidente que la deliberación entre legisladores se vio obstaculizada por el peso que en algunos de ellos tuvieron ciertas “tradiciones” imperantes en su grupo social de origen (lo que se traduce en posturas como: la VI es algo natural; la VI es un asunto privado, no tengo porque abordarlo en público, los “asuntos familiares los trato y los resuelvo en mi casa”; a veces es “conveniente” darle una cachetada a la mujer...”; el Estado no debe intervenir en la familia; esto “no va con las costumbres de los jaliscienses”, etc.). La denuncia realizada por las

diputadas en el sentido de la pobreza del debate en el legislativo y del manejo electorero que los partidos hacían del tema de la violencia de género y de la figura de la mujer, lleva a pensar que la exposición de argumentos, la escucha y el optar por la mejor razón, no fue un elemento fuerte en una parte de la clase política local que en su momento integró las comisiones que analizaron la iniciativa.

En suma, es posible afirmar que una parte de la clase política presente en el Congreso dejó ver su afinidad con una cultura predominantemente conservadora y autoritaria. Esto refleja la ausencia de un proceso de “problematización de la tradición”, que lleva a la cerrazón, la insensibilidad y la falta de escucha a otros argumentos. Esta tendencia se hace más presente en la fracción del PRI, más no fue exclusiva de ésta.

La otra faceta del proceso de “deliberación” la da la relación legisladores – ciudadanos, misma que, además de lo ya dicho, se ve marcada por los siguientes factores: a) La legislación relativa a la iniciativa popular -durante la acción del CVU- lleva a que el papel de los promoventes sea totalmente pasivo; b) en los hechos, los diputados, -salvo las excepciones referidas- se mostraron desconfiados frente a la propuesta ciudadana, reacios a mantener un proceso consistente de deliberación y se resistieron a conformar un equipo de trabajo con los promoventes; c) Si bien el CVU logra –formalmente- que el tema de la VI se incorpore en la agenda legislativa, la realidad es que uno de los núcleos clave en el Legislativo desaprobó la iniciativa, lo que generó una situación ambigua y una amenaza recurrente de estos últimos en cuanto a rechazar el proyecto (lo que rayó en el chantaje); aquel no mostró disposición a la discusión y a la escucha con el movimiento ciudadano y expresó su molestia y rechazo a la participación de los ciudadanos en el Legislativo; anuló en buena medida las posibilidades de un proceso de deliberación consistente y orilló al movimiento ciudadano a desarrollar acciones de presión pública; se mostró impermeable a los intentos del CVU de abrir canales de comunicación vía los coordinadores de las fracciones partidarias; d) La apertura mostrada por otros grupos de legisladores (parte de la fracción del PAN, y las fracciones del PRD y del Partido

Verde) llevó a la creación de espacios para que la iniciativa fuera analizada, lo que muestra que el legislativo no actuó como un solo bloque. Sin embargo, dado que la correlación de fuerzas no favoreció al Colectivo, el resultado fue que no se crearon los espacios para su análisis, debate y enriquecimiento, lo que afectó la calidad del debate, hasta donde éste se haya dado. Otro aspecto problemático con este núcleo fue la falta de un esquema de trabajo consistente que permitiera fijar metas y consolidar los avances; e) en conjunto, los legisladores fueron cautelosos al aprobar los cambios propuestos (el caso de la viabilidad económica y política del Instituto es ejemplo de ello); con todo los parámetros utilizados para hacer el análisis respectivo fueron muy dispares.

En conjunto, los factores referidos muestran un Legislativo con poca capacidad para involucrar a otros actores o crear los mecanismos para resolver de la mejor manera las propuestas ciudadanas. Conforme a los datos expuestos, fue prácticamente nula la recurrencia a consultas con especialistas, no se realizaron foros de análisis, y menos se desarrollaron algunas investigaciones que aclararan los aspectos donde no había coincidencia. Lo dicho lleva a señalar que, al menos en lo que toca al proceso de análisis de la iniciativa, el funcionamiento del legislativo bien puede calificarse como poco coherente con su papel de institución insignia de la democracia representativa, además de limitado en términos de método y organización. Lo dicho refleja también diferencias de actitud y de percepción entre actores surgidos de la sociedad civil y algunos parlamentarios fraguados al calor de las prácticas autoritarias.

Para concluir esta sección conviene comentar que la acción del CVU, colocó diversos discursos en el espacio y en la agenda pública y logró el respaldo social necesario (expresado en los mínimos requeridos de firmas). Este hecho, conforme lo sugieren los postulados básicos de la democracia, debió considerarse por los legisladores, por sí mismo, como un mandato para el Congreso, y llevar a un proceso de deliberación y posterior resolución -en los mejores términos posibles- y con ello dar respuesta a lo planteado por los ciudadanos. Esta última premisa -como se vio-

no se cumplió en la experiencia lo que lleva a concluir que en el Legislativo fueron escasos los elementos que indicaran la existencia de un proceso de aprendizaje normativo (especialmente en los núcleos “duros”); en cambio, lo que fue evidente, es la vigencia de una ideología conservadora, hecho que refleja una de las facetas de la clase política local. Valga referir aquí, que lo observado en la experiencia se corresponde con lo planteado por autores como Olvera (1996: 37) respecto de que en nuestro contexto el proceso de aprendizaje normativo ha “sido bloqueado a través del cierre de los espacios de discusión política” por efectos de los esquemas derivados del autoritarismo lo que no permite la apertura de espacios de discusión política. Valga señalar también que las anteriores valoraciones sobre el proceso de deliberación son coincidentes con lo planteado por Ramírez (2002a:97-104).

- Otros actores.

El análisis del proceso de deliberación CVU- Congreso, implica detenerse en el papel jugado por actores externos a este último órgano. Como se vio, la molestia generada por la iniciativa tanto en la jerarquía católica local como en otros actores conservadores, dio lugar a que éstos se movilizaran para influir en el legislativo y para generar una corriente de opinión favorable a su causa en el espacio público. (Como se ha dicho, el elemento que no debe soslayarse aquí es que, en parte, el tipo de respuesta antes señalada tuvo una relación importante con las dificultades del CVU para socializar el proyecto de ley, especialmente con la iglesia católica). Las principales implicaciones que tuvo la acción de los actores que nos ocupan, se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) desarrollaron una corriente de opinión de corte conservador, esto es que expresaron una postura “tradicional con la tradición”; b) mostraron capacidad para vulnerar la autonomía del Congreso –órgano clave del sistema de representación- frente a la acción de los poderes fácticos, lo que tiene implicaciones serias para la vigencia del Estado laico en la región; c) limitó la capacidad de acción del CVU al difundir infundios como el que detrás de éste había “intereses oscuros” lo que generó dudas y suspicacias sobre aquel; d) limitó de manera importante la deliberación en el Legislativo al descalificar a una parte de los

interlocutores, y que el legislativo se constituyera en un espacio natural para el debate; e) obstaculizó que se expresara con libertad la heterogeneidad cultural existente en la región y que constituye una riqueza en términos sociales. En suma, la experiencia deja ver que la fuerza exhibida por los actores referidos dificultó los esfuerzos ciudadanos como el del CVU.

La influencia ejercida por los grupos conservadores en el Congreso, es una muestra clara de las limitaciones del proceso de transición política en la región que no se han traducido en un Congreso con mayor pluralidad. Esto último lleva a plantear que, de no darse cambios significativos en dicho órgano, los esfuerzos ciudadanos por transformar las condiciones locales no tendrán en éste, un mecanismo que dé cauce a los planteamientos que surgen desde de la sociedad civil y que se inscriben en la línea de la modernización.

Finalmente señalar tres cuestiones: una, el perfil de la elite que detenta el poder político en la región, y su alianza con la jerarquía católica, refleja el peso que tiene la tradición conservadora y autoritaria en dicho sector, lo que no favorece la apertura a las demandas e iniciativas ciudadanas que cuestionen las posturas tradicionales; dos, que las iniciativas ciudadanas que involucren cuestionamientos a elementos identitarios deben pensar muy bien su relación con actores como la iglesia para evitar sorpresas en el proceso y; tres, que en cualquier caso este tipo de proyectos obliga a definir los posibles escenarios y prever los mecanismos de respuesta.

El segundo indicador de la variable que nos ocupa es el de la **“Movilización”**. Al respecto y como se observó en capítulo cinco y en el indicador anterior, algunos legisladores no estuvieron dispuestos a dar cauce a la iniciativa y a interactuar con el Colectivo, lo que llevó a dicha organización a modificar su esquema de relación con el Congreso y a desarrollar medidas de presión sobre éste (sin dejar del todo las acciones de cabildeo con otros legisladores). La premisa del CVU era que los ciudadanos ya habían hecho su parte del trabajo y que tocaba que el Legislativo cumpliera su responsabilidad, resolviendo de la mejor manera posible la iniciativa. El

hecho referido es coherente con las aspiraciones del CVU en la línea de replantear las relaciones entre gobernantes y gobernados (cfr. acuerdos fundacionales) y puede considerarse afín a una modalidad de influencia del tipo “desobediencia civil” (Cohen y Arato, 2000: 654). Como se recordará, esta última se caracteriza por el desarrollo de estrategias de persuasión “dirigidas a obligar a la mayoría a escuchar los argumentos en contra, con la esperanza de que después cambiará de opinión”. (En nuestro caso “la mayoría” debe entenderse como el núcleo en el Legislativo que detenta el poder de decisión sobre los aspectos o temas en discusión). En la línea descrita, el hacer del Colectivo buscó: a) denunciar públicamente el incumplimiento de la responsabilidad del Congreso para atender un problema social como la VI; b) evidenciar la negación -en los hechos- del derecho a la iniciativa popular; c) demostrar la incongruencia existente entre las plataformas políticas de los partidos y el actuar de sus representantes en el legislativo en los temas de violencia intrafamiliar y hacia la mujer, y la participación ciudadana.

La presión ejercida por el CVU logró que en legislativo no se desechara la iniciativa (lo cual no es una cuestión menor), evidenció las posturas machistas y autoritarias de un grupo de legisladores, y que algunas partes de la iniciativa se resolvieran afirmativamente. Sin embargo, lo más significativo en términos identitarios, fue el dar cuenta de que las organizaciones coligadas y otros actores tenían un claro interés en avanzar en la transformación de las relaciones legisladores – ciudadanos y en hacer valer el nuevo derecho ciudadano contenido en la iniciativa popular. Esto sentó un precedente en la línea de la rendición de cuentas del Congreso, de exigir que cumpliera su labor en la resolución de problemas sociales y en evidenciar lo falaz de los compromisos públicos de los partidos políticos. Si bien la denuncia realizada no era del todo una novedad al concluir el siglo pasado y al iniciar el actual, la diferencia es que se dio en el marco de la iniciativa popular, esto es mediando un canal formal de relación ciudadanos-Congreso, hecho que le dio un significado un tanto particular a la relación.

Lo dicho hasta aquí en cuanto los dos indicadores comprendidos en la presente variable, muestra los factores que al interior tanto del CVU como del Congreso obstaculizaron el procesamiento la iniciativa. En el primer caso, fue evidente que algunos grupos de legisladores no entendieron, ni estuvieron dispuestos a cumplir con lo establecido en la normatividad relativa a la iniciativa popular; no establecieron las condiciones mínimas para procesar la iniciativa, encauzar el “mandato” social y, con el apoyo de especialistas, elaborar la mejor ley posible (asumiendo que la propuesta del CVU contenía fuertes problemas). Brillaron por su ausencia los más elementales mecanismos de rendición de cuentas, tanto en lo que toca a los compromisos de los partidos expresados en las plataformas políticas, como en relación a la iniciativa presentada. Otro faceta mostrada por el Legislativo, nada esperanzadora, fue su falta de autonomía y debilidad respecto de los poderes fácticos. De la misma manera, en el plano técnico, es notoria la ausencia de procesos claros y estables de trabajo en las comisiones y entre ellas, que llevaran a una operación más eficiente y eficaz del legislativo

Lo referido en las líneas previas lleva a plantear que el tipo de respuesta dada por el Congreso a los ciudadanos, no contribuyó a mejorar la percepción que tenía (y tiene) la sociedad sobre el poder legislativo en México (aspecto abordado en el punto uno del capítulo cinco), y refuerza el planteamiento de que en Jalisco el “pacto corporativo – cupular” no se modificó sustancialmente con la alternancia política. Los indicadores sugieren que, en la experiencia analizada, la relación ciudadanos – gobernantes en nuestro contexto tuvo en su base un proceso de aprendizaje normativo muy precario, lo que se tradujo en espacios limitados y que no favorecieron la discusión política. Esto se refleja en la estructura, normas y prácticas (formales e informales) que se dieron tanto en el CVU como en el Congreso, lo que en conjunto no permitió procesar adecuadamente la iniciativa ciudadana. No obstante la experiencia deja ver, especialmente en lo que toca al Congreso, lo poco efectivo que resultó el uso de la figura de la iniciativa popular en nuestro contexto como un canal formal que posibilita la relación ciudadanos – legisladores. Es claro que su uso no logró romper el monopolio de los legisladores en la formulación de las

leyes. Estos datos muestran la distancia que existe entre dicho órgano y la sociedad, lo que no permitió que se aprovechara una iniciativa surgida desde esta última. Se evidenciaron dificultades para la interacción Congreso - ciudadanos, esto es, que en el ámbito del Congreso, prevalecieron los esquemas derivados de un régimen autoritario, lo que deja ver el largo trecho que resta recorrer para contar con un nuevo pacto social en la región. La respuesta dada, con justa razón, llevó a los promotores a impulsar acciones de presión sobre el Legislativo.

3.2 Variable “Cambios positivos en las leyes”.

Esta variable se nutre de dos indicadores a saber: el “tipo y número de leyes modificadas” y la “dirección y sentido de las modificaciones, y la calidad de la política pública en gestación”. En cuanto al indicador **“Tipo y número de leyes modificadas”**, se puede señalar que la acción de Voces Unidas se tradujo en modificaciones a marcos legales en los siguientes ámbitos:

a) En relación al problema de la violencia intrafamiliar.

A partir de la información contenida al final de capítulo quinto (inciso 2.4.4) la acción del CVU llevó a cambios en tres códigos, el Civil, el Penal, y el de Asistencia Social (dictámenes número 18504 y 18181). Los dos primeros ordenamientos son fundamentales para la vida social. En el primer caso, el Código Civil, en la medida que incluye definiciones y regulaciones en las relaciones sociales. El segundo código establece las sanciones a que dan lugar determinadas conductas consideradas contrarias a la convivencia social pacífica. Los cambios realizados a dichos ordenamiento son:

Código Civil. Se reformaron diez artículos y se adicionó un capítulo a un título del libro segundo.

Código Penal. La propuesta del Colectivo fue retomada en siete diferentes artículos y en la adición de dos capítulos.

Código de Asistencia Social. El decreto No. 18181 crea el Libro VI, en el Código referido, cuyo núcleo es la atención a la VI.

b) En relación a la participación ciudadana.

A partir de la acción desarrollada por el CVU, y sin ser esto parte de los propósitos del CVU, el Congreso reformó la Ley de Participación Ciudadana en septiembre de 1999. Una de las modificaciones da lugar a la obligación de los promoventes de una iniciativa popular a hacer pública su propuesta de ley antes de proceder a coleccionar las firmas de apoyo.

En lo que concierne al indicador **“Dirección y sentido de las modificaciones, y calidad de la política pública en gestación”**, puede enunciarse los siguientes elementos:

a) Las reformas al Código Civil se traducen en una mayor protección de la justicia para los miembros de la familia que sufren violencia, especialmente los menores. Un elemento significativo, es la incorporación de la definición de democracia como sistema de vida al interior de las familias, lo que sienta un precedente importante para la interpretación del marco legal así como para futuras adecuaciones al mismo (sobre esto se abunda más adelante).

b) Los cambios al Código Penal, llevan a tipificar el acoso sexual y a establecer un incremento en la penalidad cuando en la comisión de un delito se vea involucrada la violencia intrafamiliar. Otras modificaciones llevan a una mejor tipificación de delitos y/o incrementar la su penalización. En otros casos se obliga a tratamiento psicológico a los infractores (lo que como es sabido, por su carácter de obligatoriedad, puede ser contraproducente). En conjunto se le dan mayores atribuciones al gobierno para intervenir en la salvaguarda de los derechos de los miembros de las familias donde se ejerce la VI, ya que se le otorgan a éste mayores atribuciones para sancionar las conductas violentas en el seno de la familia. En resumen, los cambios antes referidos

dotan de mejores elementos a las dependencias públicas responsables de la impartición de la justicia.

c) La reforma del Código de Asistencia Social constituye uno de los elementos que más claramente dibujan la dirección y sentido de las modificaciones obtenidas, ya que da lugar al desarrollo de políticas públicas orientadas a la atención y prevención de la VI. Al establecer un organismo responsable de definir y dar seguimiento a las políticas públicas relativas a la VI y a un esquema de coordinación entre diversas dependencias públicas relacionadas a la política social, se da un paso decisivo para el desarrollo de cursos de acción gubernamental orientadas a atender el problema antes señalado (sobre esto se abunda más adelante).

d) Finalmente toca señalar que el cambio realizado a la Ley de Participación Ciudadana, que precisa el proceso de las iniciativas populares, es un cambio que favorece la transparencia en la medida que obliga a la difusión de la propuesta legislativa promovida, lo que le da a la población mayores elementos para decidir si otorga o no el apoyo a la misma. Este cambio resuelve una de las deficiencias de la ley en cuestión ya que las futuras iniciativas populares no tendrán el problema que se dio en el Colectivo en este campo.

Al contrastar el conjunto de cambios antes descritos con los contenidos de la iniciativa del CVU, queda de manifiesto que en el Congreso, las políticas de identidad y de influencia promovidas por la red, tuvieron serias complicaciones para traducirse en nuevas normas y para reformar una parte de la administración pública. Esto se debió, como se dijo antes, a la amplitud y complejidad de la propuesta planteada, a la forma como se dio la interacción Colectivo –legisladores, y a la posición en contra tanto de un núcleo de legisladores combinada con la acción de un poder fáctico y otras organizaciones sociales. No obstante, no es nada despreciable lo logrado con las modificaciones a los códigos Civil y Penal, y la reforma al Código de Asistencia Social.

La síntesis de las dos variables antes analizadas muestra que la acción de Voces Unidas llevó a la modificación de parte de los Códigos Civil, Penal, y el de Asistencia Social, e indirectamente a la Ley de Participación Ciudadana. En cuanto al primer conjunto, es evidente el contraste entre los cambios aprobados y lo propuesto por el CVU, ya que el número de reformas y adiciones es reducido y en conjunto no logran perfilar una estrategia clara del Estado frente a la VI. En este sentido, no se logra una reforma de carácter integral como lo pretendía Voces Unidas. En este plano, es de resaltar que el Congreso no haya tipificado la VI como delito. Como se dijo, el argumento de los legisladores fue que de aprobarse lo anterior, se estaría castigando doblemente un delito. Esto último parece no tener suficiente sustento dado que, en su momento, otras legislaciones estatales dictaminaron en un sentido opuesto. De hecho, como se señala en el apartado de “colofón”, en Jalisco, a tres años de concluida la experiencia analizada (en 2003), la LVI legislatura emitió el decreto 20,357 donde se tipificó dicha conducta como delito. Este hecho da cuenta de la pertinencia del planteamiento hecho por el CVU.

En lo que concierne a la Ley de Participación Ciudadana, el cambio significa que dicho ordenamiento contenía insuficiencias, mismas que fueron puestas en evidencia con la promoción de la primera iniciativa popular en el estado.

3.3 Variable “creación de nuevas instituciones sociales”.

La presente variable engloba dos indicadores: **“Tipo y número de instituciones sociales creadas”** y el **“Perfil de las instituciones sociales creadas”**. Respecto a ambos indicadores, se tiene que los cambios legales antes referidos llevaron a la creación de una nueva institución y a cambios que pueden llevar a renovar otra más. En el primer caso se puede señalar que la acción del CVU llevó a la creación de un ordenamiento específico para atender y prevenir la VI (el libro sexto del Código de Asistencia Social) lo que constituye una nueva institución social, considerando a las leyes como institución.

En el segundo caso, los cambios realizados al Código Civil derivaron en la inclusión de la definición de la democracia como sistema de vida al interior de la familia, lo que constituye un cambio paradigmático; la trascendencia del hecho estriba en que lleva a replantear la interpretación que se hace de diversas leyes y sienta las bases para que las nuevas leyes se estructuren en base al principio señalado. Con ello se sienta un precedente que rompe con el patrón vertical y autoritario que subyace por ahora en muchas familias y que es fuente de violencia. El hecho referido bien puede interpretarse como un elemento fundamental para la renovación de la familia en un futuro, ya que sienta las bases para mayores condiciones de equidad entre géneros y entre todos aquellos que integran el núcleo familiar. Así, al menos en términos legales, en Jalisco la reforma en cuestión sienta un precedente para acotar el patriarcado y el autoritarismo que se hace presente en muchas familias.

3.4 Variable “Generación y/o transformación de la agencias estatales”.

En esta variable se ubican dos indicadores, el de **“Tipo y número de agencias estatales modificadas”** y el de **“Dirección y sentido de diseño y/o modificación de las agencias estatales”**.

La información relativa los indicadores antes referidos (contenida en el capítulo cinco, apartado 2.4.4) aporta detalles sobre la reforma al Código de Asistencia Social y sus alcances. Entre estos últimos está la creación de una nueva estructura pública -el CEPAVI- cuyo fin es constituirse en el “órgano rector” de las políticas públicas relativas a la VI en Jalisco, y en la instancia responsable del diseño y, en algunos casos, de la operación de las políticas públicas orientadas al fenómeno en cuestión.

Con la creación del CEPAVI, y atendiendo a las funciones y atribuciones de éste, se advierte la dirección y sentido de la reforma realizada. Como se dio cuenta, los cambios llevan a crear una instancia responsable de: definir y coordinar las políticas de prevención y atención a la VI; tutelar algunos de los nuevos derechos (por ejemplo el acceso a servicios de atención en caso de sufrir violencia intrafamiliar); de operar las políticas de prevención frente a la VI. Este conjunto de cambios en el

plano institucional, apuntan – como se ha dicho- a que por una parte, el gobierno cuente con atribuciones para intervenir en la defensa de los derechos de los miembros de las familias en aquellos casos en que se manifieste la VI, y por otra tenga nuevas responsabilidades en la línea de promover la construcción de una cultura de no violencia en la familia, y por derivación, en la sociedad.

Por otra parte, la inclusión del libro sexto en el Código de Asistencia Social, posibilitan la participación de los ciudadanos en el Consejo, genera la oportunidad para que éstos puedan monitorear el proceso e influir en alguna medida en el diseño de la política pública sobre VI. Este último hecho podría enmarcarse en lo que la TPSC postula acerca de la posibilidad de que la política de influencia lleve a la creación de “sensores” dentro de la administración pública. Esto es un “canal” que hace posible que la sociedad influya en el funcionamiento y “autorregulación” de parte de la administración pública, “sin vulnerar su autonomía”. No obstante, tanto por la larga tradición autoritaria del gobierno estatal, como por el nivel de desarrollo de las organizaciones civiles locales, no hay elementos para asegurar que el “canal” establecido funcione como tal.

Con todo y sus limitaciones de diseño, el CEPAVI, constituye una base para la coordinación intergubernamental que puede evolucionar y consolidarse como una instancia importante para la prevención y atención al problema de la VI desde el Estado. Constituye un avance en la medida que: rompe con el paradigma de que el Estado no debe intervenir en el ámbito familiar (es decir su creación replanteó los límites entre la acción pública y la privada); asigna recursos públicos para enfrentar el problema de la VI, cuyo monto podría ampliarse gradualmente y así tener un mayor impacto sobre el problema antes referido; afecta el diseño institucional del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en la medida que puede coadyuvar a darle coherencia a diversos programas sociales existentes en dicha dependencia, y en otras dependencias públicas.

La síntesis de los dos indicadores que comprende la variable abordada permiten afirmar que la acción del CVU si logró que se modificara una parte de la

administración pública y que el nuevo espacios creado estuviera abierto a la participación de los ciudadanos. En términos teóricos esto puede enmarcarse en lo que la TPSC postula como un logro en el plano de la política de reforma. Esto es que se tuvo un resultado en la apuesta de fondo de una política de influencia que es el conseguir que se transforme, en un sentido positivo, la estructura y el funcionamiento de administración pública (en este caso una parte de ésta) lo que incluye avanzar en su autorregulación a partir de la participación de ciudadanos en las instancias creada o reformadas. En perspectiva este proceso tendería a democratización del subsistema político y por reflejo, de la sociedad.

3.5 Síntesis de la tercera categoría “La alteración en las normas sociales y las culturas políticas”.

Los datos que aportan las cuatro variables comprendidas en la presente categoría, indican un proceso de deliberación social bastante limitado, tanto por la dinámica interna del Colectivo como la postura de los legisladores, en especial un grupo de ellos, además de la influencia ejercida por otros actores. En la circunstancia descrita influyó también, negativamente, la forma como se perfiló el proyecto de ley y su poca difusión, y los costos implicados en la propuesta de ley de prevención y atención de la VI. En el caso del Congreso, saltan a la vista las siguientes cuestiones: la postura de los diputados –en lo general- en la línea de no darle cauce la iniciativa popular, y no asumir su responsabilidad en cuanto a plantear alternativas a un problema social y; lo errático del funcionamiento del órgano legislativo y su poca autonomía respecto de la influencia ejercida desde un poder fáctico. Todos estos elementos dejan en claro que falta mucho para que se supere el régimen autoritario imperante en el estado y que se trascienda uno de sus componentes claves: el “pacto corporativo –cupular”.

Un reflejo del tipo de “deliberación” que tuvo lugar se expresó en el tipo y número de modificaciones hechas a las leyes. Si bien es cierto que se reformaron tres códigos, el conjunto no muestra la intención de perfilar una estrategia clara del Estado frente a

la VI (lo que era una aspiración de Voces Unidas y que se intentó plantear en un proyecto de legislación “integral”). Los resolutivos del Congreso dejaron fuera un elemento clave como es la tipificación de la VI como delito, circunstancia enmendada en 2003 por la LVI legislatura, a partir de constatar la gravedad del problema en el estado. Este hecho es una evidencia de que algunos elementos contenidos en la propuesta ciudadana eran viables y pertinentes, y fueron desechados sin un análisis de fondo.

La indagación sobre la creación de nuevas instituciones sociales indican que se dio forma a una: el libro sexto del Código de Asistencia Social –cuerpo legal que da pie a la intervención estatal en asuntos de VI-. En esta misma línea, se constata al menos una modificación legal – la inclusión de la definición de democracia como base de las relaciones familiares- que sienta las bases para re crear la institución social de la familia. En el caso de nuevas agencias estatales, la creación del CEPAVI da cuenta de la transformación, en un sentido positivo de la estructura y el funcionamiento de una parte de la administración pública. Además, el hecho de que los ciudadanos puedan participar – a cierto nivel- en la conducción y regulación social del órgano en cuestión, es un elemento positivo que habrá que monitorear en un futuro para constatar si logró modificar en alguna medida y en este caso en particular, el esquema de auto referenciación de la administración pública que prevalece en nuestro contexto.

En conjunto, los elementos abordados en la presente categoría dejan ver las dificultades que enfrentó el CVU en cuanto a “cambiar las reglas del juego” en la relación ciudadanos – gobierno. Ejemplifica también las limitaciones que involucró el uso de la figura de la iniciativa popular en nuestro contexto y que ésta operara como canal o medio de comunicación institucional ciudadanos – Congreso, y como mecanismo para abrir a los primeros el proceso de definición de las leyes. Fue evidente la falta de voluntad política en los legisladores para, en lo concreto, dar cauce a la iniciativa popular; el hecho evidencia por una parte la distancia existente entre el contenido de la norma y las prácticas reales en el Legislativo y por otra el

hecho de que en Jalisco prevalecieron los esquemas derivados del sistema autoritario, y lo poco que caló la “transición” política. El balance general muestra que, en muchos sentidos, por la forma como se configuró la relación gobernantes - gobernados, se perdió una oportunidad valiosa para avanzar en la generación de alternativas frente a un problema social, a partir de un esquema de cooperación ciudadanos organizados - Congreso.

3.6 Síntesis de la noción central “Política de Influencia”.

El abordaje de la experiencia del CVU a partir de las tres categorías en que se operacionalizó el concepto de influencia muestra que en la sociedad local se dio un dinamismo de auto organización y de expresión de nuevas identidades, mismas que pusieron en cuestión determinados aspectos de la cultura tradicional en el estado y propusieron nuevos discursos, haciendo uso del espacio público. El proceso del CVU evidencia la forma de actuar de un grupo social que es capaz de articularse con otros actores para cuestionar las formas tradicionales de construcción de las relaciones en la sociedad local. No obstante y por tratarse de un proceso incipiente, la experiencia del Colectivo muestra desniveles significativos en las organizaciones involucradas, tanto en el plano de la institucionalización como en la sostenibilidad financiera, elementos que influyeron negativamente en que lograra su cometido.

En el marco descrito, es claro que el CVU identificó y seleccionó un problema social, y planteó una propuesta de solución al mismo, hecho que evidencia que en una parte de la sociedad civil local existen conocimientos acumulados sobre algunos problemas sociales y una actitud propositiva para buscar alternativas en el marco de los nuevos derechos y espacios generados por la alternancia política en la región. Además de lo anterior, los datos indican que la coalición fue capaz de diseñar y operar -en coordinación con otros actores- una estrategia para posicionar socialmente un tema, direccionar una corriente de opinión hacia el sistema político, y hacer uso de la figura de la iniciativa popular.

No obstante, las fallas en la organización del Colectivo, en la propuesta de ley, y en el diseño y operación de su estrategia de interacción con el Congreso, así como la correlación de fuerzas existente al interior de dicho órgano y la influencia ejercida por los grupos conservadores, fueron factores que influyeron negativamente en un posicionamiento efectivo de la propuesta del CVU en la agenda del poder legislativo estatal. Aún así, el Colectivo fue capaz de mantener un nivel importante de interacción con el Legislativo a lo largo de año y medio.

La acción del CVU reafirma que el poder legislativo local adoleció de fuertes limitaciones para desarrollar un proceso de deliberación tanto entre sus miembros, como con el Colectivo. Más allá de las fallas de Voces Unidas tanto en su proyecto como en su forma de operar, es evidente que influyó la actitud de los diputados respecto de la iniciativa popular, sus prejuicios, la falta de sensibilidad sobre el problema de la VI, la incapacidad para plantear alternativas a los problemas sociales y la poca autonomía del órgano legislativo respecto de los poderes fácticos, además de un funcionamiento interno anárquico. Todos estos elementos no favorecieron el que la energía social que involucra la iniciativa fuera procesada de la mejor manera y se tradujera en soluciones concretas a un problema social lacerante.

Las capacidades del Congreso se pusieron de manifiesto en el tipo y la forma como se modificaron diversas leyes. El balance señala que la reforma realizada no perfila una estrategia clara del Estado frente a la VI, lo que implicaba por una parte crear una agencia estatal con las atribuciones suficientes para atender y prevenir la VI, y por otra tipificar esta última como delito. Con todo, la creación del CEPAVI constituyó un avance si se considera que a partir de éste se pudiera ir más allá en cuanto a la coordinación interinstitucional y a la creación de nuevas instituciones públicas enfocadas al problema multicitado. En esta misma línea, es relevante que en dicha instancia se definieran espacios para la participación de ciudadanos, que potencialmente y con todas las salvedades del caso puede ser un facilitado para cierta influencia social en el espacio en cuestión.

Un balance general de la experiencia muestra que es mucho el tramo que falta por recorrer para dejar atrás el régimen autoritario imperante en el estado y construir un nuevo pacto social. No es claro que la alternancia política haya sido un elemento que haya favorecido la intención del CVU en cuanto a “cambiar las reglas del juego” en la relación ciudadanos – gobierno. Tampoco es claro que las limitaciones que contiene la figura de la iniciativa popular en nuestro contexto la conviertan en un mecanismo que lleve a construir “canales” o espacios de interacción ciudadanos – Congreso en lleve a una mayor participación social en la definición de las leyes. La experiencia muestra, valga la expresión, a un Legislativo con fuertes problemas de identidad ya que por una parte da cauce a la iniciativa popular y por otra cierra los espacios de interacción con los ciudadanos. Esto refleja la distancia lo enunciativo y las prácticas reales de la clase política, o al menos de la parte que tuvo que ver con el Legislativo al momento en que un grupo de ciudadanos deciden tomarles la palabra. Da cuenta también de que en Jalisco el sistema autoritario, a pesar de la alternancia, no se ha modificado significativamente y que habrá que esperar otros tiempos para que den frutos los intentos de colaboración institucionalizada entre un órgano del Estado y los ciudadanos organizados y para que las iniciativas de estos últimos se traduzcan en alternativas a los problemas sociales.

Recapitulación.

En el presente capítulo se realizó el análisis de la experiencia a partir del marco conceptual elaborado y el esquema construido ex profeso. Las tres categorías y sus correspondientes variables e indicadores, fueron una vía para la revisión puntual de lo realizado por el CVU y para ubicar los resultados obtenidos por este. Una mirada de conjunto muestra la complejidad de la tarea realizada y una postura poco abierta en los legisladores para darle cauce a la propuesta ciudadana.

CONCLUSIONES.

En el presente apartado se abordan las conclusiones generadas por el ejercicio de investigación desarrollado. El primer lugar se procederá a comentar en qué medida se logró el objetivo planteado y se cumplieron las hipótesis formuladas. En un segundo momento se hace referencia a los aportes que hace el presente trabajo tanto en los planos teórico y metodológico, y en la forma como se analizó la experiencia. Finalmente se apuntan diversos aspectos sobre los que es necesario profundizar.

1. El objetivo de la investigación, procesos centrales e hipótesis.

1.1. El objetivo.

El objetivo que orientó el presente trabajo fue analizar la lógica seguida por el CVU para influir en la modificación del marco legal sobre violencia intrafamiliar para el estado de Jalisco. Con base a lo planteado en los capítulos en que se describe y analiza la experiencia, se puede afirmar que el cometido planteado se logró satisfactoriamente.

1.2 Los procesos centrales de la experiencia.

Del amplio abanico de elementos involucrados en la experiencia, la investigación se centró en el análisis de tres procesos considerados centrales: a) las acciones que realizó el CVU tanto en lo que respecta a emprender una campaña de desnaturalización de la VI, como en el impulso de una jornada ciudadana amplia de apoyo a la iniciativa de ley; b) la relación que se estableció entre las organizaciones coligadas en Voces Unidas y el Congreso del Estado, así como con otros actores, vínculo que tuvo como marco la figura de la iniciativa popular; c) los resultados obtenidos por el Colectivo a partir de la lógica operada en términos de cambios a la legislación.

El ejercicio realizado tanto en el plano descriptivo como analítico permite afirmar que los tres procesos antes enunciados fueron abordados suficientemente, lo que permitió ubicar los principales elementos involucrados en la experiencia, la dinámica que se generó y los resultados que se obtuvieron. De la misma forma se analizó de manera conveniente el proceso interno del Colectivo, la forma como se elaboró el proyecto de ley, la manera como la organización ciudadana buscó influir sobre el legislativo y la respuesta dada por la clase política presente en el legislativo. Todos estos elementos dieron pie a la formulación de algunas valoraciones sobre los efectos concretos que tuvo la alternancia política en la relación ciudadanos-legisladores. En síntesis, es posible afirmar que el trabajo da cuenta de la lógica seguida por el CVU para establecer un canal de interacción con el Congreso, y en qué medida éste logró sus objetivos y por qué, así como los rasgos que tomó la relación ciudadanos – legisladores.

1.3 Las hipótesis.

Las hipótesis que orientaron el trabajo y la forma como estas se resolvieron, se presente enseguida:

1.3.1 Hipótesis principal:

“En la perspectiva de que el Congreso del Estado de Jalisco replanteara el marco legal referido a la violencia intrafamiliar, Voces Unidas desarrolló de manera consciente y deliberada, dos conjuntos de acciones diferenciadas, pero articuladas dirigidas a influir el proceso legislativo; las primeras dirigidas a la sociedad amplia (a fin de cuestionar la cultura de la violencia intrafamiliar y a impulsar un proyecto de integral de legislación), y las segundas destinadas al poder legislativo haciendo uso de la figura de la iniciativa popular, de prácticas de cabildeo y de acciones de presión social”.

Con base en los elementos vertidos en el trabajo, se puede señalar que el Colectivo sí desarrolló los dos conjuntos de acciones señaladas en la hipótesis. El primero de

ellos, dirigido a la sociedad amplia con el fin de cuestionar la cultura de la VI y posicionar socialmente el tema de la VI, fue realizado con éxito. El segundo, orientado a influir directamente en el proceso legislativo, (y que involucró el uso de la figura de la iniciativa popular, acciones de cabildeo y de presión sobre el Congreso) tuvo un impacto limitado. Como se vio, del conjunto de reformas propuestas sólo se aceptó una parte mínima, por lo que no es posible afirmar que se haya dado forma a una política de Estado consistente respecto de la VI. Este último hecho da cuenta de dos cuestiones: a) la postura esgrimida por algunos legisladores (sobre esto se abunda más adelante), y; b) los alcances de la acción desplegada por el Colectivo. Respecto a este último, los datos reflejan que no logró constituirse como un actor con la suficiente capacidad para influir de manera determinante en el proceso legislativo. En ello influyeron los siguientes factores: el accidentado proceso interno del CVU; el diseño y la operación de su estrategia (por ejemplo, que se conociera poco sobre la composición, dinámica, el perfil de los integrantes y los grupos al interior del Congreso); el perfil del proyecto de ley; la socialización del mismo; y la forma como se diseñó y desarrolló la política de alianzas, en concreto la relación establecida con la iglesia católica.

1.3.2 Hipótesis complementarias:

Primera hipótesis complementaria.

“El tipo de relación construida entre el Congreso del Estado y Voces Unidas, da cuenta de la ausencia de mecanismos institucionales y la falta de apertura en el poder legislativo para encausar, en beneficio de la sociedad, un dinamismo social contenido en la iniciativa popular sobre violencia intrafamiliar, lo que refleja los alcances y limitaciones del actual proceso de transición política en el contexto local”.

La transformación de las relaciones ciudadanos – gobierno en nuestro contexto involucra el replantear los mecanismos de interacción entre los actores involucrados. A mediados de los años noventa, en Jalisco, eran pocos los espacios institucionales desde los cuales los ciudadanos podían influir en los asuntos públicos. Los consejos

de participación ciudadana (como el del Instituto Jalisciense de Asistencia Social) no necesariamente eran tales dados los mecanismos para seleccionar a sus integrantes. Como se dijo en el capítulo segundo, en nuestro contexto, la “representación” de la sociedad en espacios institucionales estaba monopolizada por los organismos empresariales, sindicales y colegios de profesionistas. En 1998, el gobierno de alternancia busca trascender dichos esquemas y para ello impulsa y consigue que se apruebe una ley de participación ciudadana, misma que incorpora la figura de la iniciativa popular, junto con el referéndum y el plebiscito.

La iniciativa popular, como se ha dicho, constituye un instrumento legal que hace operativo el derecho de los ciudadanos a intervenir en el proceso de elaboración de las leyes. En el contexto local, la reglamentación establece una serie de requisitos, que de ser cumplidos, debería llevar al análisis, deliberación y resolución de las iniciativas ciudadanas. Como se dio cuenta en el presente trabajo, Voces Unidas cumplió con los requisitos establecidos, si bien un grupo de legisladores no reconoció el carácter integral del proyecto de ley y asumió una postura que puede considerarse “rigorista” en el ámbito jurídico al señalar que el proyecto abordó no una, sino tres “materias” (vale señalar que dicha apreciación no era compartida por otros especialistas del derecho quienes entendían a la VI como la “materia”). La circunstancia descrita llevó a intentos de rechazar la iniciativa, lo que aunado a los cuestionamientos hechos a ciertos contenidos del proyecto, se tradujo en frenar su discusión y en resolver sólo una pequeña parte de los propuestos.

Lo señalado en el párrafo anterior, da pie para señalar que, en nuestro contexto: a) el hecho de que la iniciativa popular estuviera reconocida en la ley, no necesariamente implicó que los integrantes de la LV Legislatura, salvo excepciones, hayan asumido el significado de la figura en cuestión; b) que tal como estaba reglamentada a fines de los noventa, el instrumento en cuestión no constituía un mecanismo que posibilitara un tipo de relación igualitaria entre ciudadanos y legisladores. En el primer caso, la respuesta social dada a la propuesta lanzada por Voces Unidas (que refleja que el problema de la VI fue reconocido por la población como un asunto

relevante y que por tanto merecía su abordaje por el Congreso) no se tradujo en la suficiente atención por parte de los legisladores. Esto es, que la voluntad social expresada, por sí sola, debió llevar a un proceso consistente de deliberación en el legislativo y a generar soluciones al problema. En el segundo caso, la experiencia muestra que la figura de la iniciativa popular, por la forma como fue reglamentada le asignó al promovente un papel pasivo (en su caso, el ser consultado, y notificado de la resolución respectiva). El mecanismo –como se señaló- no contemplaba prácticamente ningún otro medio institucional de interacción legisladores- ciudadanos promoventes como puede ser el derecho a defender la propuesta ciudadana en las diferentes instancias legislativas – que incluso podría involucrar el uso de la tribuna en el pleno de sesiones-, y el contar con algún tipo de recurso de inconformidad en el caso de que la resolución dada por el legislativo contraviniera el espíritu de la propuesta presentada. Las limitaciones señaladas permiten afirmar que el diseño de la figura de la iniciativa popular en nuestro contexto contenía problemas que afectaban su viabilidad, y que no constituía un mecanismo que, en lo concreto, diera cauce a nuevas formas de interacción ciudadanos- legisladores.

Por otra parte, más allá de la figura de la iniciativa popular, los datos que arroja la experiencia indican que algunos núcleos al interior del Congreso de Jalisco, no se mostraron abiertos a la acción de los ciudadanos organizados, lo que muestra que en una parte de la clase política local está plenamente vigente el patrón cultural autoritario. No es claro que dichos núcleos hayan asumido que una función fundamental del Congreso es, como órgano de representación política de la sociedad, el articular las demandas ciudadanas. Un efecto de lo anterior, y que es grave, es el que no se hayan generado alternativas consistentes respecto del problema de la VI. Lo anterior es más claro si se considera que el Congreso del Estado no fue el primero en legislar sobre VI en México, y que mientras aquí se daba un proceso largo, poco consistente y accidentado, otras legislaturas estatales aprobaron leyes con un sentido muy similar al planteado por Voces Unidas, lo que deja ver el poco alcance de miras del legislativo local.

Como se ha dicho, la respuesta dada por los legisladores – al menos la de varios de ellos – no permite asegurar que asumieron plenamente su rol de representantes sociales, ni de servidores públicos, al mostrarse poco dispuestos a interactuar de manera constructiva y deliberante con los ciudadanos y a tomar en cuenta sus aportes. Así, fue evidente que los miembros del Congreso – con sus excepciones- no entendieron el significado de la acción ciudadana impulsada por Voces Unidas, y no supieron encausar adecuadamente y en beneficio de la sociedad, la energía y propuesta surgida desde una parte de la sociedad civil. Dichas circunstancias dejan ver el déficit existente en un órgano emblemático del sistema de representación política en nuestro contexto. La estrechez de perspectivas expresada por una parte de la clase política presente en el legislativo y la fuerte influencia que ejercen sobre él los poderes fácticos (ejemplificado en nuestro caso por el papel jugado por la jerarquía católica), plantea serias dudas acerca de si tiene sentido promover nuevas propuestas ciudadanas.

Para concluir con lo planteado en la presente hipótesis, la interacción que se dio entre el movimiento ciudadano (amplio, genuino y propositivo) y los legisladores refleja la poca consistencia del proceso de democratización en Jalisco, al menos en lo que corresponde a abrir la labor legislativa a la sociedad. Lo antes dicho sugiere que la relación gobernantes – gobernados construida en el último tercio del siglo pasado, se mantuvo en lo fundamental después de la alternancia política vivida en Jalisco, a pesar de los esfuerzos ciudadanos y el avance que, en términos formales, involucró el reconocimiento en la legislación local del derecho de los ciudadanos a participar del proceso legislativo. En todo caso, queda claro que los avances formales no se correspondieron con cambios significativos en las prácticas de la clase política, lo que refleja el “déficit histórico” que el Estado y la sociedad mexicana presentan y que no permiten que se trascienda el esquema autoritario en nuestro contexto.

Finalmente, señalar que la experiencia muestra que el órgano legislativo, por su diseño institucional y recursos, no respondió de manera adecuada a los nuevos

problemas que se le plantearon desde la sociedad. Trascender la anterior limitación demanda un replanteamiento a fondo de aquel y deja ver también el reto que tienen enfrente los movimientos ciudadanos interesados en establecer una interacción en términos constructivos, con uno de los componentes del Estado.

Segunda hipótesis complementaria.

“La acción desplegada por el CVU da cuenta de un acumulado de competencias (organizativas, comunicativas, de cabildeo y jurídicas) existentes en la sociedad civil local que posibilitaron el diseño y operación de un proyecto social tendiente a influir en el poder legislativo”.

La conformación del CVU demostró que en la sociedad local existen organizaciones voluntarias, autónomas, pluralistas y participativas, interesadas en la generación de alternativas a los problemas sociales. El perfil de las organizaciones involucradas en el ejercicio analizado permite señalar que en nuestro contexto existen procesos de organización social del tipo sociedad civil, lo que refleja que en el ámbito local tiene lugar un cierto proceso de diferenciación social, derivado de la modernización.

La forma como operó el CVU, especialmente los acuerdos básicos que orientaron su hacer, su estrategia, el tipo y alcance de su convocatoria, y la forma como interactuó con el legislativo, muestran diversos rasgos de dicha parte de la sociedad local, como son: el contar con una identidad propia y un acumulado importante en varios campos del conocimiento; competencias para identificar un problema socialmente relevante y para el desarrollo de acciones colectivas; capacidad para elaborar y colocar discursos en el espacio público; habilidad para establecer vínculos de coordinación e interlocución con otros actores sociales, en particular con los medios de comunicación; la movilización de recursos, entre otros. Este conjunto de acumulados indican la existencia de capacidades de auto organización en la sociedad local, orientadas a generar cambios en la gestión pública, y a buscar que el gobierno cumpla con su responsabilidad social. En particular, es relevante detenerse

en dos de los aspectos que involucró la experiencia: el problema de la VI, y el uso de la figura de la iniciativa popular.

En el primer caso, el que un grupo de organizaciones sociales haya optado por buscar alternativas a un problema social como el de la VI no es un asunto menor, ya que ello implica cuestionar patrones culturales fuertemente arraigados en nuestra sociedad como son el patriarcado y el autoritarismo (de donde se derivan las situaciones de la violencia social y familiar). El reto asumido por el CVU fue el buscar desnaturalizar la violencia intrafamiliar (esto es asumir una postura “no tradicional con la tradición”) y plantear alternativas desde el marco legal. Lo planteado encierra la intención de que la familia, como espacio central en la sociedad, respondiera cada vez más a un patrón democrático y menos a uno autoritario. Ambos esfuerzos, al involucrar principios y valores, bien pueden entenderse como procesos orientados a la racionalización y a avanzar en la línea del “aprendizaje normativo” (si bien el CVU no planteó lo anterior explícitamente). El rasgo señalado ayuda a ubicar la complejidad de la tarea que se planteó el Colectivo y el tipo y cantidad de recursos que demandó el esfuerzo realizado.

En el segundo caso el CVU consideró que la iniciativa popular podría ser un medio adecuado para generar los cambios legales que llevaran a la atención del problema de la VI. Desde esta apuesta, el Colectivo incursionó en el espacio público y generó una corriente de opinión en el mismo con éxito. Con ello creó las condiciones para que desde la sociedad se expresara un “mandato” al Congreso y se crearan las condiciones para ejercer el nuevo derecho a influir en la generación de los marcos legales. Dicho apuesta evidencia la intencionalidad explícita en el CVU de sentar un precedente en el campo de la relación gobernantes-gobernados (expresado por aquel en términos de “cambiar las reglas del juego”) y de esgrimir una postura “no tradicional con la tradición” en el campo de la participación de los ciudadanos en la definición de los asuntos públicos. El hecho descrito es significativo en la medida que desde un núcleo de la sociedad se buscó cambiar las relaciones de poder que se

sucedan en el interior de las familias, vía transformar el marco legal, y como reflejo de esto último, modificar la acción del Estado en cuanto el problema de la VI.

La interacción del grupo ciudadano con un órgano estatal, enmarcada en la iniciativa popular, muestra con claridad la intención desde un núcleo de la sociedad por establecer una relación constructiva con el gobierno y la puesta en juego de competencias en el campo de la deliberación, lo que, a juzgar por los resultados reflejó limitaciones y una respuesta limitada desde la parte gubernamental. Al denunciar el CVU la ausencia de procesos consistentes de deliberación en el Congreso, así como el incumplimiento de la responsabilidad de éste y presionar para que se generaran alternativas legales respecto del problema de la VI, innovó en cuanto a que el Congreso rindiera cuentas a la sociedad y en el exigir que se respetara el derecho ciudadano que involucra la iniciativa popular. Se cuestionó así la relación de tipo tradicional que se da entre la sociedad, el Congreso y los partidos políticos. Por todo lo anterior, es posible afirmar que, desde un núcleo de la sociedad -el CVU-, se buscó influir en la agenda legislativa y se sentó un precedente en cuanto a modificar, por primera vez en México, una legislación vía la iniciativa popular.

Finalmente es digno se señalar que el CVU mantuvo a lo largo del proyecto su identidad ciudadana y autonomía. Fueron relevantes el conjunto de acciones desplegadas, dada su complejidad y al no existir antecedentes en la región; evidencian la existencia, en algunos núcleos de la sociedad local, de diversas competencias, algunas muy especializadas. Este hecho tiene un significado importante en términos políticos ya que muestran que, al menos en las organizaciones participantes en el movimiento ciudadano, se dispuso de algunos medios que fueron puestos en juego para buscar la transformación de la relación gobernantes- gobernados en la región. Desde el punto de vista del proceso de formación de sociedad civil en la región, el acumulado referido da cuenta del proceso de institucionalización y de racionalización que tiene lugar en la sociedad civil local, asunto que amerita un análisis más profundo.

2. Aportes de la investigación.

2.1 Teórico - metodológicos.

La perspectiva teórica contenida en el capítulo cuatro tiene como planteamiento central el que, desde la sociedad civil, es posible desarrollar una política de influencia orientada a la democratización del Estado y de la propia sociedad. En el primer caso, el proceso implica la transformación de los marcos legales ya que a partir de ello la administración pública norma su estructura y sus cursos de acción. En esta línea de pensamiento, un elemento a observar es si la aplicación de los nuevos ordenamientos legales llevó a la reforma de las instituciones públicas (lo que pudo involucrar también –más no necesariamente- la creación de “sensores” dentro de la administración pública y con ello disponer de un medio para incrementar el “control” social sobre ésta). No obstante, y conforme a la revisión de las críticas planteadas a la TPSC (cfr. punto 2.5 del capítulo seis) es necesario hacer mención a aquellos elementos que aporta la experiencia en la línea de verificar la pertinencia del uso de la teoría antes señalada en nuestro contexto. Para este fin, enseguida se hace referencia a algunos de los componentes centrales de la teoría, y a su relación con la experiencia, siguiendo el esquema planteado en el apartado antes mencionado.

2.1.1 La noción de sociedad civil.

a) Actores.

Como se recordará, los críticos de las TPSC consideran que la noción de sociedad civil propuesta por ésta es legalista, formal, restrictiva y homogenizante (Cunill,1997; Olvera, 1996) lo que contrasta con la realidad de los movimientos (su heterogeneidad, la forma cómo viven el poder, el manejo que se le da al conocimiento, el tipo de relaciones que establecen a su interior y con el sistema político, etc.) y las diversas culturas políticas y formas de conocimiento subyacentes en ellos (Olvera, 2003: 31). Señalan además que la noción de sociedad civil propuesta no da cuenta de que en México existen, más que instituciones,

movimientos y pequeños grupos de elite aislados de los grandes grupos sociales, cuya autonomía no es muy clara; que la acción social legítima está acotada al ámbito estatal y que hay un distanciamiento entre los grupos que responden a la lógica de la modernidad y el resto de la población, etc. (Olvera, *op. cit.*: 41-44). En este marco, la experiencia del CVU deja ver que la definición propuesta por la TPSC sí aporta elementos para el análisis de la misma dado que:

i) Tanto el equipo promotor como el “grupo de referencia” (salvo algunas excepciones) se integró en lo fundamental por organizaciones civiles con un nivel de institucionalización significativo (no en todos los casos) que fue capaz de desarrollar un proyecto colectivo complejo. Este hecho da cuenta de que en el ámbito local ha tenido lugar un proceso consistente de formación de sociedad civil, si bien aún incipiente y acotado a grupos de clase media, cuyos resultados se reflejan en la existencia de grupos con capacidades suficientes para impulsar una iniciativa popular y hacer que el Congreso modificara –aunque haya sido de manera limitada- una parte del marco legal. Con todo, lo antes dicho no necesariamente es válido para todas las organizaciones locales; sin ir más allá, la diversidad organizativa que se hizo presente tanto en el grupo de referencia, como en la “red ciudadana” (donde participaron grupos populares, instituciones educativas, un sindicato y organizaciones ligadas a la iglesia católica) y en el propio equipo promotor, no se ajusta del todo a lo planteado por la noción de sociedad civil de la TPSC.

ii) Si bien puede considerarse al CVU como parte del grupo de la elite local, no es claro que haya estado aislada de grupos sociales amplios, como se mostró en la Jornada Ciudadana. Este hecho indica que en Jalisco existen una serie de organizaciones que, a pesar de sus diferencias, al menos de manera coyuntural, son capaces de coincidir y articularse en torno a una agenda multisectorial, lo que da cuenta del nivel de desarrollo alcanzado por aquellas.

iii) En lo que respecta a la autonomía, todos los elementos apuntan a que el Colectivo se mantuvo, hasta el final, con independencia de otros actores, lo que

muestra la emergencia de nuevos actores con identidad y proyecto propio, contrario a lo que plantea Olvera. En este caso la TPSC sí aporta elementos para el análisis de la experiencia.

iv) La experiencia del CVU tuvo el perfil de un movimiento urbano-cultural, es decir centrado en hacer vigentes algunos derechos civiles y políticos, y avanzar en la democratización, es decir afín a lo que propone la TPSC y Olvera (1996:41-43) (la promoción de “nuevos valores universales, nuevos estilos de vida o nuevos conceptos de progreso”). Está por demás señalar que el caso analizado difiere bastante del perfil de otros movimientos populares en la localidad que demandan, por ejemplo, acceso a servicios públicos o mejoras laborales.

b) El proyecto de la sociedad civil.

Como fue expuesto, diversos autores identifican diversas debilidades en la noción de sociedad civil propuesta por la TPSC. Algunas de ellas son: el que considera a aquella como un actor colectivo, homogéneo o “una especie de actor histórico transformador por naturaleza” y compuesta por las ONG (Olvera, 1996:41-43); que no es posible asumir que la sociedad civil cuente con un proyecto específico en pos de la democratización (como eje de su intento de influir al Estado y a los partidos) ya que es más bien un espacio donde se expresan y entran en conflicto diversos intereses (incluidos los autoritarios); que el proceso de democratización podría ser la resultante de un intrincado juego de fuerzas y actores en diversas arenas y no sólo del conflicto entre sociedad y Estado, por lo que no es dable considerar a la sociedad civil como la única responsable de los avances democráticos (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006:16-19). A partir de lo antes dicho, desde la experiencia desarrollada por el CVU se puede referir que:

i) Las discusiones y conflictos internos en el CVU y las críticas que recibe de actores sociales conservadores, dan cuenta de la diversidad existente en la sociedad civil local, así como de la existencia de diversos proyectos en su seno.

ii) Si bien la acción de las organizaciones con un perfil de “ONG” fue clave, es claro que la iniciativa no habría sido posible ni habría tenido el alcance relatado sin la participación de organizaciones de muy distinto perfil, lo que refuerza la idea de que la sociedad civil no es “un actor colectivo y homogéneo” ni un “actor histórico transformador por naturaleza”, menos aún que se compone sólo de ONG, lo que confirma lo planteado por Olvera (1996:41-43).

iii) El movimiento generado por el CVU no portó por sí mismo, algún “proyecto de transformación radical ni programa específico” y sí diversas posturas y planteamientos en la línea de democratizar la relación entre géneros, lo que dio lugar al debate y en no pocos casos a la confrontación, lo que indica la coexistencia de “intereses contrapuestos y contradicciones” de diverso tipo al interior de la sociedad civil, lo que le da la razón a lo expresado por Dagnino, Olvera y Panfichi (2006:16-19).

iv) En la línea antes planteada, Dagnino, Olvera y Panfichi (*ibídem*) cuestionan que la TPSC no considere que en la sociedad civil existen distintos “proyectos en disputa” con diferencias de contenidos y formas de implementar el proceso de democratización” lo que implica el riesgo de que avancen las concepciones neoliberales. En el caso de la experiencia, al menos en lo que toca al equipo promotor, no es claro que se haya dado una “confluencia perversa” entre proyectos antiautoritarios y neoliberales, y que haya tenido lugar una “crisis discursiva” (obscurecimiento de las diferencias, dilución de matices y reducción de antagonismos). Con todo, no se puede negar que, en lo que corresponde a la relación del CVU con organizaciones de la iglesia católica y con algunos medios pudo darse la circunstancia referida. Lo que queda claro es que, en el primer caso, la jerarquía cuestionó una eventual injerencia del Estado en el ámbito familiar con motivo de atender situaciones de VI y el incrementar el aparato burocrático; en el segundo caso, es claro que en algunos medios pudo privar más el interés de mejorar su imagen ante la sociedad al presentarse como empresas comprometidas con proyectos sociales, que un interés genuino por combatir la VI).

v) Otro de los cuestionamientos hechos a la TPSC es que plantea una concepción simplista del proceso de democratización y “una visión apologética de la sociedad civil” (al considerarla como un “polo de virtudes democratizantes” y eje de la construcción democrática) y con capacidad de influir al Estado y a los partidos; no reconoce tampoco que tanto en este último como en la sociedad civil pueden existir proyectos autoritarios. En el caso de la experiencia, lo que los datos muestran es: que al interior del equipo promotor se expresaron posturas contrarias a la construcción colectiva del proyecto (lo que tuvo una relación directa con la ruptura del mismo) y que en el Congreso algunos núcleos actuaron en contra del espíritu de la iniciativa popular; que al interior del Congreso existieron núcleos afines a los postulados del CVU, así como en otros actores estatales (CEDHJ y Ejecutivo del Estado); que a pesar de los esfuerzos desplegados por las organizaciones ligadas a la iniciativa (incluidos los medios), la influencia que se pudo ejercer sobre los legisladores fue limitada, y poco comparable con lo que lograron los poderes fácticos. Los hechos descritos llevan a referir que, al menos para nuestro contexto y de acuerdo a los críticos de la TPSC, el proceso de democratización es una tarea compleja; que los intentos de la sociedad civil por influenciar a la clase política no necesariamente son una tarea sencilla ni fácil de concretar; que existirían algunos componentes del Estado afines a las aspiraciones democratizadoras y; que al interior de las OSC habría posturas con rasgos autoritarios.

En síntesis, los elementos antes planteados, muestran lo complejo de la experiencia analizada y la diversidad de posturas e intereses involucrados, así como la ausencia de espacios y mecanismos para dirimir las diferencias (lo que se liga con lo débil de la cultura para la deliberación -no sólo entre gobernantes y gobernados, sino también entre estos últimos- en nuestro contexto). Afianza la postura esgrimida por Dagnino, Olvera y Panfichi (2006:16-19) en cuanto a que la democratización es más un “resultado de un intrincado juego de fuerzas y actores en diversas arenas y no sólo del conflicto entre sociedad y Estado”, por lo que no tocaría asignarle a la sociedad civil una capacidad inherente para confrontar el autoritarismo y el ser “la única responsable de los avances democráticos”.

2.1.2 La influencia.

a) La sociedad política.

i) La TPSC es cuestionada en la medida que no define un modo específico de relación de la sociedad civil con los sistemas político y económico” (Olvera, 1996:41-43; 2003:28) y que plantea que la “sociedad civil moderna implica instituciones como el derecho y la libertad de asociación” elementos deficitarios en México. En el caso de la experiencia analizada, las críticas antes referidas son válidas en la medida que si bien se cuenta con una ley que ampara el derecho a la iniciativa popular, en la práctica existieron limitaciones importantes para que los ciudadanos hicieran valer dicho derecho (clara muestra de la esquizofrenia que se vive en nuestro contexto). Lo anterior refuerza la idea de que la clase política local no se caracteriza por estar abierta a las demandas sociales y lleva a afirmar que, al menos para el caso de la experiencia analizada, la TPSC enfrenta limitaciones importantes para su aplicación en nuestro contexto. Sin embargo, y a descargo de la TPSC, se debe considerar que en ésta se advierte, si bien escuetamente, que la influencia, en el modo como es planteada, se puede materializar en la medida que los interlocutores muestran disposición a la misma (es decir están abiertos a la exposición y análisis de argumentos) circunstancia que aparece de manera diferenciada en el Congreso.

ii) En lo que concierne al señalamiento sobre limitaciones a la libertad de asociación en nuestro contexto (planteado por Olvera), al menos en lo que concierne a la experiencia, no hay elementos que lleven a afirmar que se dio tal circunstancia (si bien las difamaciones de la jerarquía eclesiástica y los señalamientos de algunos legisladores pudieran ubicarse en este plano).

b) Interlocución sociedad civil - sociedad política.

i) Tanto Olvera (*op. cit.*:41-43) como Cunill (1997: 62-65) señalan que la TPSC no considera que en nuestro contexto existe un déficit en cuanto a agregación de demandas y generalización de intereses dado que los partidos y parlamentos: no

están dispuestos a retomar los planteamientos de la sociedad; las relaciones partidos políticos-movimientos sociales son “altamente” problemáticas, dada la cerrazón de los partidos a las demandas sociales que buscan influir la agenda pública; no son un medio que preserve las libertades; no existe una diferenciación partidos - gobiernos. Conforme a los resultados del análisis de la experiencia, resulta evidente que la mayor parte de las críticas planteadas son pertinentes.

ii) La TPSC también es criticada por su estructuralismo (que aísla a la sociedad civil de la sociedad política e ignora las múltiples relaciones que éstas establecen) y por no reconocer que existirían diversos “proyectos que circulan en la sociedad como un todo (y) que permean tanto a la sociedad civil como a la política” (Dagnino, Olvera y Panfichi, *ibídem*), lo que en conjunto deriva en la existencia de diversos procesos sociales orientados a ejercer la crítica y el control sobre el Estado, así como de su reforma (Olvera, *op. cit.*:41-43)¹³⁸. El caso de la experiencia analizada, los elementos de crítica son válidos, dado si bien que el CVU optó por una vía institucional para influir en la agenda política (lo que no fue una limitante para que –ante la cerrazón–aquel desarrollara determinadas medidas de presión y no sólo de cabildeo), otros movimientos sociales siguen otros derroteros (como las organizaciones campesinas que “toman” alguna dependencia pública para lograr apoyos concretos). Por otra parte, en el caso del CVU se dio algún nivel de colaboración entre algunas partes del sector gubernamental y los promotores de la iniciativa (por ejemplo, algunos legisladores de varias fracciones presente en el Congreso colaboraron –de manera respetuosa– con el CVU- y se comprometieron con el proyecto aún a pesar de la presión ejercida desde el resto de legisladores. Otros hechos que pudieran considerarse en esta línea son el apoyo expresado por el Ejecutivo Estatal al CVU, y la resolución emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

¹³⁸ Como se dijo, Cunill (*op. cit.*: 68-69) ubica tres diferentes formas: a) la indirecta (a partir de incidir en la dimensión normativa desde la sociedad, como plantea la teoría crítica); b) la directa (con la introducción de los sensores en las instituciones del Estado, así como la inclusión de actores políticos en instancias decisorias, como lo plantea la TPSC); c) la que se desarrolla en la sociedad y que lleva a su propia organización política y social, a la *recreación* de la esfera pública, al incremento el poder social, y a la recuperación de espacios autónomos que reorganizan la sociedad.

exigiendo que el Congreso respetara el derecho de los ciudadanos a la iniciativa popular.

iii) La experiencia muestra que los ciudadanos que dieron cauce a la iniciativa, sin dejar de reconocer las evidentes debilidades y errores cometidos, en muchos sentidos demostraron capacidad de propuesta, organización y elementos para establecer una interacción constructiva con el legislativo, mismos que no encontraron una respuesta similar en éste último. Esto da cuenta de las fortalezas acumuladas en algunos núcleos de la sociedad civil local y de las debilidades que aquejan al Congreso local.

c) La democratización.

i) El proceso de democratización que se vive en la región no ha sido fácil ni consistente; se ha centrado más en la dimensión procedimental que sustantiva (dada la persistencia de fuertes desigualdades sociales que dificultan el ejercicio de una ciudadanía plena). En esta medida, el advenimiento de la alternancia política en el contexto estatal, fue un paso (importante, pero insuficiente) que dio lugar a la Ley de Participación Ciudadana y al reconocimiento de algunas formas de la democracia directa. Este hecho fue una innovación (si se quiere, en términos formales) en el campo de las relaciones gobernantes – gobernados, circunstancia que posibilitó que VU impulsara una iniciativa popular. Lo anterior, visto desde una perspectiva amplia, significó que una parte de la sociedad, al hacer valer el derecho a la iniciativa, dio un paso hacia la democratización de la gestión del Congreso. Con su proyecto, el CVU buscó probar si el discurso planteado por la clase política en cuanto a incentivar la participación ciudadana era genuino, lo que no parece haber sucedido del todo si se atiende a la actuación de los “núcleos duros”, pero que fue alentadora en el caso de otros legisladores.

ii) Sin dejar de lado lo dicho en el párrafo anterior, el tipo de relaciones que se generaron al interior del legislativo, y entre éste y el equipo de Voces Unidas, lleva a señalar que en el Congreso se vivió una contradicción ya que éste, por una parte,

promulgó la iniciativa popular, y por otra, fue incapaz de procesar, adecuadamente, el primer ejercicio en dicha línea. El hecho, como se ha dicho, tiene que ver con la persistencia de prácticas autoritarias de algunos núcleos al interior del poder señalado, lo que no facilita el que se dé la deliberación. En conjunto, lo observado no muestra que se haya dado un cambio significativo en la relación legisladores – ciudadanos. Así, una conclusión en este punto apuntaría a la democratización en la región es un proceso incipiente e incierto y que el Congreso, parte importante del proceso, acusa de fuertes debilidades en su autonomía y gestión.

iii) Los señalamientos a la TPSC incluyen el que sola reforma institucional no lleva a mayores grados de sensibilidad en la administración pública y a la democratización de los procesos que derivan en la formación de opinión pública y voluntad políticas, dada la existencia de resistencias en las propias instituciones y los rasgos del modelo burocrático. Es decir que no basta introducir fundamentos normativos y sensores en los centros de decisión pública ya que es necesario colocar en la agenda política los mecanismos que lleven a publicar las políticas gubernamentales, asegurar que su operación responda a fines públicos, modificar los estilos de gestión pública-estatal, y el paradigma dominante del derecho administrativo y el patrón de relaciones clientelares existente en la administración pública. En relación a lo anterior, la experiencia indica que Voces Unidas apostó claramente a lo que plantea la TPSC (es decir proponer la conformación de un instituto y cambios en dos Códigos) y logró que se creara el CEPAVI (que bien puede ser entendido como un “sensor”) y que se modificaran diversos ordenamientos, lo que no es un hecho menor ya que está en la línea de “elevar la reflexividad de la administración, reacomplándola con la sociedad a través de la participación y la formación discursiva de la voluntad” (Cunill, 1997:59). No obstante, el dar cuenta de hasta dónde se llegó con los cambios legales generados (es decir si hubo un cambio en sentido positivo en el funcionamiento de la parte de la administración pública afectada) rebasa los alcances de la presente investigación. En esta línea, el estudio realizado por Peralta (2009) sobre el funcionamiento de algunos los consejos donde existe presencia de ciudadanos (entre los que está el CEPAVI) puede arrojar luz al respecto.

iv) Otra de las críticas a la TPSC insisten en que, en nuestro contexto, el fortalecer al Estado es igual o aún más importante que fortalecer a la sociedad civil y que reducir al primero (por efecto de la privatización) restringe su margen de maniobra para ejercer su función de organizar el ejercicio de la responsabilidad pública. Se señala que el avanzar en la democratización implica hacer más autónomos al Estado y a la sociedad (al romper los esquemas clientelares), re distribuir el poder entre los actores políticos, delimitar los campos de lo civil y estatal y evitar que el Estado renuncie a sus responsabilidades públicas, entre otros muy diversos procesos (Cunill, *op. cit.*: 59- 165). En el caso de la experiencia, lo antes dicho resulta significativo ya que el CVU planteó dar atribuciones y fortalecer la capacidad del Estado para intervenir en el problema de la VI y a la vez ciudadanizar la nueva institución pública propuesta. Por otra parte, lo anotado por la autora señalada es de relevancia si se toma en cuenta, por una parte, la debilidad mostrada por el Congreso del Estado frente a la acción de un poder fáctico, y por otra sus problemas de diseño institucional para procesar la iniciativa ciudadana.

v) Un elemento deficitario en la TPSC es que no toma en cuenta que, en nuestro contexto el patrón cultural autoritario es aún el predominante y que existen evidentes debilidades en la sociedad civil, lo que, en conjunto, afectan de manera significativa la relación gobernados- gobernantes. No obstante, el enfoque de la TPSC propone, en lo general, un conjunto de conceptos y elementos que permitirían ubicar las apuestas y tendencias de las algunas organizaciones de la sociedad civil actual en la línea de la democratización. En particular, Olvera (1996: 24,43-44) plantea que el planteamiento de la TPSC es útil porque trasciende la teoría de las transiciones, pone atención a los procesos que se dan la sociedad civil, perfila un horizonte hacia dónde dirigir los esfuerzos de los movimientos sociales, y remite a un proyecto de largo plazo. En esta línea, la experiencia se corresponde en un plano general con todo lo anterior; el ejercicio de investigación hizo un registro puntual de los afanes de un núcleo de la sociedad civil por abrir caminos para arribar a una sociedad con mayor justicia y democracia.

d) Los derechos.

i) Un elemento considerado una debilidad en la TPSC es el peso que ésta le confiere al papel que juega el derecho en el proceso de democratización y el considerar que una labor central de la sociedad civil es lograr cambios en este campo. Las críticas plantean que la acción de la sociedad civil no se agota en la lucha por la conquista de derechos y que abarca otros procesos también relevantes como la construcción de la esfera pública y la recomposición del espacio público. En esta línea, se puede señalar que el CVU sí le apostó a consagrar nuevos derechos ciudadanos y a la creación de las instituciones que los tutelarán. No obstante y cómo fue referido, para lograr que los ordenamientos propuestos fueran reconocidos como válidos y necesarios por la sociedad, el grupo ciudadano optó por desarrollar una amplia campaña en medios, lo que le dio un cariz especial a su acción, misma que los llevó incursionar en el espacio público.

ii) Las críticas a la TPSC señalan que el déficit del Estado de Derecho en nuestro contexto lleva a que el sistema legal no garantice los derechos frente a la jerarquía política y social, y la “publicidad” del Estado, y que lo dominante es que operen “lealtades privadas y particularismos” no legales que influyen en la resolución de problemas de autoridad, justicia y coexistencia pacífica, entre otros (Cunill, *op. cit.*:61-62, 65-66). Olvera (1996: 41-43) agrega que en México los derechos son aspiraciones (dado que la ley no se cumple y no garantiza la protección de los ciudadanos) y las instituciones existentes son vacías, inoperantes, y en algunos casos contrarias al espíritu que le dio origen. En esta línea, la experiencia analizada deja ver que el Congreso no garantizó del todo el derecho ciudadano a la iniciativa popular y no pudo contrarrestar la acción de los núcleos duros. Tampoco creó los mecanismos que llevaran a procesar adecuadamente la iniciativa popular. En esta misma línea toca referir que la figura en cuestión adoleció de fallas que se traducen en que los promoventes no pueden jugar un rol más activo en el proceso legislativo,

y defenderse ante una eventual respuesta del Congreso en un sentido contrario a lo propuesto.

e) La esfera pública.

i) Los cuestionamientos hechos a la TPSC tanto por Olvera como Cunill (cfr. capítulo seis) en este rubro van en el sentido de que: en nuestro contexto la esfera pública es débil y que su recuperación y ampliación es esencial para que ésta opere como esfera de mediación entre el Estado y la sociedad, y como un medio para criticar y controlar al primero (al dar cabida a las necesidades y demandas de la sociedad, y a una cultura pluralista abierta a las nuevas expresiones y a incorporar todas o parte de esas expresiones). Lo que puede señalarse a partir de la experiencia es, por una parte, que la esfera pública local presenta fortalezas importantes. De hecho fue un elemento clave que jugó a favor del CVU en todas las fases y fue utilizado por este último de manera sistemática y sin limitaciones. En esta medida, no es claro que la crítica expuesta pueda ser asumida en su totalidad, ya que fue claro el apoyo que dieron los medios de comunicación a la acción ciudadana. Esto puede ser un indicio de que en el contexto local tiene lugar una evolución en sentido positivo del espacio público, y que los medios están cada vez más abiertos a otras formas de pensamiento y acción, así como a acotar el peso de la influencia de los actores locales tradicionales.

2.2 Sobre la metodología de análisis.

Fueron varios los retos que implicó el trabajo en el campo metodológico. Uno de ellos fue delimitar el problema y el definir las hipótesis –dado la complejidad de la experiencia-. Otro más fue, como se dijo, ubicar los elementos teóricos que permitieron identificar las categorías y contar con una herramienta que hiciera posible analizar los principales procesos y componentes de la experiencia. Esto último fue una tarea laboriosa dadas las características de la TPSC. Así, conjuntando elementos tanto de las perspectivas teóricas, tanto de la sociedad civil como de las políticas públicas, y con la articulación de las nociones de influencia e incidencia y la

revisión de diversos esquemas y metodologías de análisis en el campo de la incidencia política, fue posible arribar a un sistema de indicadores y variables.

El resultado fue el desarrollo de una metodología de análisis que permitió dar cuenta, a detalle, de los alcances y limitaciones de la estrategia desarrollada por Voces Unidas para impulsar su proyecto de ley. En específico, el esquema de análisis elaborado, permitió identificar los elementos centrales que hicieron posible el desarrollo de la política de influencia de Voces Unidas. Por otra parte y dados los objetivos del trabajo, sólo parcialmente se abordaron algunos componentes de la política de identidad. A la luz de los resultados alcanzados, considero que el esquema construido puede ser de utilidad tanto para la revisión y profundización de la investigación realizada o su aplicación en el análisis de otras experiencias.

En lo que toca a la política de influencia de Voces Unidas, la metodología diseñada permitió identificar sus características, los elementos involucrados, y sus efectos tanto a favor como en contra del proceso. La metodología construida permitió ubicar la cantidad y diversidad de competencias que conlleva el que una organización o red impulse una iniciativa popular. Los datos recabados dan cuenta que el movimiento ciudadano al poner en juego una serie de recursos tanto humanos como materiales, dio lugar a acciones no desarrolladas antes en la región por otros grupos ciudadanos. Es decir que a partir del esquema construido fue posible dar cuenta de cómo desde el movimiento ciudadano se realizaron un conjunto articulado de tareas en diversos planos, como el incidir en el espacio público; el desarrollar una acción colectiva entre diversas organizaciones civiles y sociales; el formular una propuesta de ley y; el establecer una presencia constante en el Congreso del Estado. El análisis permitió ubicar los elementos fundacionales, de planeación y dinámica interna del CVU, los actores involucrados y las estrategias operadas por éstos, el contexto en el que se desarrolló la acción ciudadana y sus resultados, tanto en lo que corresponde al espacio público como a las modificaciones del marco legal.

Por otra parte, y en específico en lo que corresponde al poder legislativo local, la metodología permitió mostrar con detalle las interacciones que se generaron al interior de ese órgano, ubicar el perfil de sus actores, su forma de trabajar y en, alguna medida, dar cuenta si la transición política actual ha influido en sus prácticas. Es interesante la forma como el ejercicio permitió mostrar algunos de los efectos que generó la acción del Colectivo en la dinámica del Congreso, así como en el posicionamiento realizado por algunos de sus integrantes respecto del proyecto.

Finalmente señalar que los aportes de este trabajo complementan los esfuerzos realizados sobre el tema que nos ocupa, por autores como Ramírez Saíz, Zúñiga, Ibarra y Aguilar, Zarco y Reygadas, Chávez Sevilla, y Gallardo. Dentro de este conjunto de esfuerzos, el presente texto tiene como rasgo particular el permitir un acercamiento a la experiencia tanto desde un plano teórico (la TPSC), como operativo (la incidencia en políticas públicas). Esto es, que permite ubicar el significado de la experiencia desde la perspectiva de los dinamismos sociales contemporáneos y a la vez mostrar a los ciudadanos y ciudadanas, de carne y hueso, con todas sus fortalezas y debilidades, en un intento genuino por buscar alternativas a un problema social relevante como es la violencia intrafamiliar, y apostando a un proceso de influencia sobre el Legislativo.

2.3 Aspectos a profundizar.

El ejercicio de investigación realizado muestra muchos de los elementos que involucró la acción desarrollada por Voces Unidas en campos como la organización, la comunicación, el cabildeo, la formulación de proyectos de ley, etc. Da cuenta también de las implicaciones que tuvo la experiencia, por ejemplo en los procesos de organización en la sociedad, la relación gobernantes- gobernados y la democratización. Sin embargo conforme se avanzó en la investigación fueron surgiendo nuevas preguntas, algunas de ellas ya consignadas en los diversos apartados. Entre los aspectos más significativos que considero que es necesario profundizar, están los siguientes.

a) Las implicaciones identitarias de la acción comunicativa desarrollada por el CVU, lo que requiere estudios especializados que arrojen luz acerca de en qué medida la campaña de sensibilización del CVU generó algún cambio nuestro contexto en la relación entre géneros, en el patrón vertical y autoritario que permea la dinámica interna de la familia, y en general el cuestionamiento que se hizo a las estructuras tradicionales de dominación y exclusión existentes en la sociedad y que derivan o dan lugar a la violencia.

b) El significado que tuvo para los medios de comunicación el hecho de que desde un núcleo de la sociedad civil se impulsara una campaña con las características que fueron referidas y que los llevó a apoyarla de manera significativa.

c) La trascendencia que tuvo el que un grupo de la sociedad civil colocara su discurso en la esfera pública y pusiera a debate diversas tradiciones culturales muy arraigadas en nuestro contexto, y que cuestionara, por ejemplo, la postura esgrimida por la jerarquía católica.

d) La importancia, en términos de la sociedad local, de que desde un núcleo de ésta se haya tomado la determinación de hacer valer el derecho a influir en la generación de las leyes, y si dicho fenómeno da cuenta de que en la sociedad local existe una tendencia a apropiarse de los mecanismos de la democracia directa.

e) El significado social de que desde un núcleo de la sociedad civil haya cuestionado el hacer del Legislativo, y puesto en evidencia su falta de transparencia y rendición de cuentas.

f) Las características específicas que tuvo la “red ciudadana” que hizo posible la Jornada Ciudadana, dado que mostraría algunos rasgos de la sociedad civil local, como su “densidad” organizativa y otras competencias acumuladas.

g) En conjunto, cómo las anteriores cuestiones indican o no que en nuestro contexto, en las últimas décadas, están en marcha procesos cada vez más consistentes en línea del aprendizaje normativo.

Comentario final.

Como expuse al inicio del trabajo, el ejercicio de analizar lo realizado por el CVU e indagar sobre su significado, fue un reto importante para el que esto escribe en la medida que fui parte del Colectivo. También fue relevante el esfuerzo puesto en hacer una revisión lo más objetiva y completa posible de la experiencia lo que, desde mi perspectiva y conforme a mis posibilidades, se logró en buena medida. No obstante, estoy claro que hay aspectos cuyo significado puede ser distinto al que aquí se propone, y que otras miradas y revisiones permitirán arribar a mejores niveles de objetividad.

Finalmente toca expresar mi deseo de que el trabajo realizado sea de ayuda a la labor de todos aquellos grupos y personas que aspiran a hacer de México un lugar digno, donde se viva con libertad, justicia y democracia.

BIBLIOGRAFÍA.

- Aguilar Villanueva, Luís F. (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México, Ed. Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2001). “Hacia una nueva relación Gobierno – Sociedad Civil”. Ponencia presentada en el Foro Nacional “El papel de los organismos civiles en la transición democrática mexicana”, septiembre de 2001. Multicopiado.
- _____ (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Aguilar V., Elena y Alatorre R., Felipe. (1999). “La iniciativa Popular, un ejercicio ciudadano en Jalisco”, en Osorio, Joaquín (coord.), *Transiciones, conflictos y democracia*. (Avances), Ed. ITESO, Guadalajara, p.
- _____ (2000). “La democracia desde los ciudadanos, actores, propuestas y respuestas”, en Osorio, Joaquín (coord.), *Desafíos y tendencias del México actual*. (Avances). Ed. ITESO, Guadalajara, p.
- _____ (2000). “Iniciativa popular de legislación sobre violencia intrafamiliar para el estado de Jalisco. Colectivo Voces Unidas”, en Ponce, Daniel; Bautista, José; Cárabes, Claudia (coords.), *Protagonismo e incidencia de la sociedad civil. Definición de políticas públicas y agenda democrática en México y Centroamérica*. Ed. Alforja – ITESO/Centro de Investigación y Formación Social, Guadalajara.
- Aguilar C., Héctor y Meyer, Lorenzo (1997). *A la sombra de la revolución mexicana*. México, Ed. Cal y Arena. 19ª. ed.
- Alatorre, R. Felipe. *Organizaciones civiles e incidencia en Jalisco*. Investigación en proceso.
- Alianza Cambio Andino (2008). “Guía metodológica para la elaboración de un plan de Incidencia política”. Cali- Colombia septiembre (DE consultada en: www.cambioandino.org/.../Guia%20metodologica%20para%20la%20incidencia%20politica.pdf).
- Alonso, Jorge (2002). “Discusiones sobre democracia, Globalización y Elecciones”. Convergencia. *Revista de Ciencias Sociales*, año 9, No. 27. Enero – abril de 2003. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, Toluca, México. pp. 155-184.
- Alonso y Blanco (1999) “Las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno panista en Jalisco, en *Sociedad Civil, Análisis y Debate*. Revista científica cuatrimestral, núm. 8, Vol. III, México, D.F. pp. 145-182.
- Alba Vega, Carlos y Kruijt, Dirk (1988) *Los empresarios y la industria de Guadalajara*. Ed. El Colegio de Jalisco. Guadalajara, México.

- Alvarado Z., Gloria, Moysén, Jaime, Estrada M., Sergio, et. al. (1998). "Prevalencia de violencia doméstica en la ciudad de Durango". *Salud Pública de México*, Vol. 40, núm. 6, pp. 481-486.
- Arato, Andrew (1999). Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura. En Olvera "La sociedad civil de la teoría a la realidad". Ed. Colegio de México. México, D.F.
- Arato, Andrew y Cohen, Jean (1999). "Esfera pública y sociedad civil", *Metapolítica*. Vol. 3, Núm. 9. México, pp. 37-55.
- Asociación Mexicana Contra la Violencia Hacia las Mujeres A.C (COVAC) (1995). Encuesta de opinión pública sobre la incidencia de violencia doméstica, COVAC, PGJDF, UNFPA, México.
- Avritzer, Leonardo (1999). "Diálogo y reflexividad: acerca de la relación entre esfera pública y medios de comunicación". *Metapolítica*. Vol. 3, No. 9, enero- marzo de 1999, p. 79-94.
- Baron, María et. al. (2005). Manual de incidencia en el Poder Legislativo (DE consultado en: http://www.cippecc.org/files/documents/Manuales/Manualdeincidencia4_trans.pdf)
- Bourdieu, Pierre, Chamboredon, Jean C y Passeron, Jean C. (1998). El oficio de sociólogo. Ed. Siglo XXI editores. México. vigésima edición en español.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loïc, J.D. (1995) Respuestas por una antropología reflexiva. Ed. Grijalbo, México, D.F.
- Bresser, P. Carlos y Cunill, G. Nuria (1998). Lo público no estatal en la reforma del Estado. Ed. Paidós /CLAD. Argentina.
- Cabrero M. Enrique (2000). "Usos y costumbres en la hechura de políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes". *Gestión y Política Pública*. Vol. IX, núm. 2, segundo semestre de 2000.
- Cadena R., Jorge (2004). Las organizaciones civiles mexicanas hoy. México, UNAM/ CIICH. México. D.F.
- Canto Chac, Manuel (1998a) "La participación de las Organizaciones Civiles en las Políticas Públicas", en J. L. Méndez (coord.). *Las Organizaciones civiles en las Políticas Públicas en México y Centroamérica*. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.
- _____ (1998a). La discusión sobre la participación de las organizaciones civiles en políticas públicas. De lo cívico a lo público, una discusión de las organizaciones civiles. México. Red Mexicana de Investigadores sobre Organizaciones Civiles / Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A.C.

- _____ (2002). Introducción a las políticas públicas, en Canto y Soto (coords). Participación ciudadana y políticas públicas en el municipio. Ed. Movimiento Ciudadano por la Democracia. México.
- Carrizosa, Agustín (2009). "Incidencia Estratégica". Manual (DE consultado en: http://www.cird.org.py/sociedadcivil/documentos/Incidencia_Estrategica.pdf).
- Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos (CAM) (2002). Lo Cívico en lo público. CAM, México D.F.
- Chávez S., Alberto (2003). "Cómo ser ciudadanos y no perecer en el intento. Caso: iniciativa popular contra la violencia intrafamiliar. Colectivo 'Voces Unidas'". En Regalado, Jorge y Ramírez, J. Manuel (coords.). Intervención ciudadana e innovaciones políticas en América Latina. 1ª. Edición, Ed. Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Cohen, Jean y Arato, Andrew (2000). Sociedad Civil y Teoría Política. México. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.
- Corporación Ecuatoriana de Cafetaleras y Cafetaleros CORECAF (2005). "Incidencia Política" (DE consultado en: http://www.corecaf.org/archivos/file21_Cartilla_Incidencia_Politica.pdf).
- Corsi, Jorge (comp.) (1994). Violencia familiar, Una mirada interdisciplinar sobre un grave problema social, Ed. Paidós, Argentina.
- _____ (comp.) 2003. Maltrato y abuso en el ámbito doméstico: fundamentos teóricos para el estudio de la violencia en las relaciones familiares, Ed. Ariel, Barcelona, España.
- Cunill, G. Nuria (1997). Repensando lo público a través de la sociedad, Ed. Nueva Sociedad, Venezuela.
- Dagnino, Olvera y Panfichi (coords.) (2006). La disputa por la construcción de la democracia en América Latina. Fondo de Cultura Económica/Centro de Investigación y Estudios en Antropología Social/Universidad Veracruzana. México, D.F.
- Durand P., Víctor M. (2004). Ciudadanía y cultura política. México. 1993 – 2001, Ed. S. XXI, México, D.F.
- Farfan, Rafael (2001) "Metacrítica de la Teoría Crítica", en Metapolítica, Vol. 5 julio/septiembre 2001, pp. 119-133.
- Fleury, Sonia (2004). "Ciudadanía, exclusión y democracia". Nueva Sociedad. Caracas. No. 193, septiembre – octubre de 2004, pp. 62-75.
- Fundación SES (2004). "El proceso de incidencia en políticas públicas". (DE consultada en: http://www.fundses.org.ar/archi/programas/comuni_aprendi/conceptual_inciden_politi_public.pdf).
- Gallardo, Rigoberto (2007). Acción colectiva y construcción de ciudadanía en Jalisco. Los casos del Círculo de Mujeres por México y para México y del Colectivo Voces Unidas. Tesis profesional para obtener el grado de doctorado, ITESO, Guadalajara.

- González B. Inés y Garay Candelaria (2001). "Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía". (DE consultado en: http://www.asocam.org/biblioteca/IPP035_completo.pdf).
- González V, Ana Cristina (2000). "Los procesos de influencia política en el campo de la salud y los derechos sexuales y reproductivos". (DE consultada en: <http://www.journal.ufsc.br/index.php/ref/article/viewFile/11937/11203>).
- Gurza, Adrián (1999). "El programa de investigación de Jürgen Habermas. Una lectura reconstructiva", *Metapolítica*. México, No. 9, enero- marzo 1999, pp.145-157.
- Guzmán Stein Laura (2002) "Estrategias de Incidencia en los ámbitos nacional e internacional para promover una cultura de inclusión". Documento de trabajo para el taller "Promoviendo una cultura de inclusión y estrategias de incidencia" Costa Rica, julio 2002. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (DE consultada en: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=541&ml=1&mlt=system&tmpl=component&Itemid=288).
- Grzybowski, Cándido (1997) "La presión política, la movilización social y el lobbying" en *Sociedad Civil: Análisis y Debates*, México, Foro de Apoyo Mutuo (FAM), Fundación Demos, I.A.P. y el Instituto de Análisis y Propuestas Sociales, I.A.P., Núm. 3, Vol. I, verano, pp. 9-52.
- Habermas, Jürgen (1981). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Ed. Gustavo Gili, S.A., Barcelona.
- _____ (1989). "Soberanía popular como procedimiento". *Cuadernos Políticos*, México, No. 57. Ed. Era, mayo- agosto de 1989, Traducción del alemán de Bolívar Echeverría, pp. 64-65.
- _____ (1996). "El espacio público". *Nexos*. México. No. 226, agosto de 1996. Traducción de Pérez G., José María, del texto "Offentlichkeit" (ein Lexiconartikel). Fischer Lexicon, Staat und Politik, 1964. p. 70-75.
- _____ (1999). *Teoría de la acción comunicativa*. Vol. II. Crítica de la razón funcionalista, Ed. Taurus. Cuarta edición. Traducción del título original *Theorie des kommunikativen Handelns*. Band 2. Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft, 1981. Madrid.
- Heise, Lori; Pitanguy, Jacqueline y Germain, Adrienne (1994). *Violencia contra la mujer: la carga oculta sobre la salud*. Organización Panamericana de Salud (OPS), Washington, D.C.
- Heise, L., M Ellsberg y M. Gottemoeller (1999). "Ending Violence Against Women". *Population Reports*, series L, núm. 11. Baltimore, Maryland.

- Hurtado, Javier (1998). "Las figuras de democracia directa en México. Del populismo a la demagogia y a su utilización como instrumentos del poder". Multicopiado, Guadalajara.
- _____ y Valdez Zepeda (1998). Democracia y poder político en Jalisco. Desde la alternancia hasta las elecciones de 1997. Guadalajara. Ed. Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2000) Censo general de población y vivienda. (DE consultada en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=14048&c=10252&s=est>).
- _____ (2000) Violencia intrafamiliar. Encuesta 1999. Documento metodológico y resultados. (DE consultada en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/historicas/envif/default.aspx>.)
- _____ (2003). Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. Aguascalientes. Ed. INEGI.
- Marván, María (coord.) (1998). "Conflicto y consenso: la alternancia y el difícil proceso de construcción de un régimen distinto" en Gallardo Rigoberto et al. (coords.) (1988). Jalisco. Tres años de alternancia. Guadalajara. Ed. ITESO/Universidad de Guadalajara, p. 93-116.
- Medina R., Andrea (1998a). Elementos para la regulación de la violencia intrafamiliar en el estado de Jalisco. Tesis de licenciatura para obtener el título de Lic. en Derecho. ITESO. Guadalajara, México, pp. 101.
- _____ (1998d). "Violencia intrafamiliar y contra las mujeres: un problema político". La Brecha. Noviembre de 1998. No. 56.
- Mora Portuguez Alberto (2004) "Incidencia y Políticas Públicas. Guía para elaborar planes de Incidencia". Alianza Cooperativa Internacional ACI-Américas, octubre (DE consultado en: <http://www.neticoop.org.uy/article1016.html>).
- Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) (2002) Guía popular para la incidencia, El Salvador, C.A. (DE consultada en: <http://es.scribd.com/doc/7286284/WOLA-Guia-Popular-Para-La-cia-Politica>).
- Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) (2005) "Manual para la facilitación de procesos de incidencia política". Washington D.C. (DE consultada en: http://www.nalacc.org/fileadmin/Documents/Resources/WOLA-atp_manual_para_facilitacionjun05-ESPANOL.pdf).
- Olvera, R. Alberto (1996). "El concepto de sociedad civil en una perspectiva habermansiana: hacia un nuevo proyecto de democratización", en Sociedad Civil, análisis y debates. Conceptos sobre sociedad civil. México. Otoño 1996, núm. 1, vol. 1, p. 31-44.

- _____ (1999a). "Apuntes sobre la esfera pública como concepto sociológico", en *Metapolítica*, No. 9, Vol. 3, enero - marzo de 1999, México, D.F. p. 69-78
- _____ (coord.) (1999b). *La Sociedad Civil, de la teoría a la realidad*, Ed. Colegio de México, México, D.F.
- _____ (2001a). *Sociedad Civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto*. Cuadernos de la Sociedad Civil. Serie Sociedad civil y Gobernabilidad en México. No. 1, Ed. Universidad Veracruzana. México, D.F.
- _____ (2001b). *Movimientos Sociales Pro Democráticos, Democratización y Esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica*. Serie Sociedad civil y Gobernabilidad en México. Cuadernos de la Sociedad Civil. No. 9, Universidad Veracruzana, México, D.F.
- _____ (2001b). "El estado actual de la ciudadanía en México". *Este País*, tendencias y opiniones, número 124, julio del 2001, México. D.F.
- _____ (coord.) (2003). *Sociedad Civil, esfera pública u democratización en América Latina: México*. Ed. Universidad Veracruzana/Fondo de Cultura Económica. México.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (1995). *Plataforma para la Acción Mundial. Cuarta Conferencia mundial sobre la mujer*. Pekín, China.
- Ramírez R. J. Carlos y Uribe V. Griselda (1993). "Mujer y violencia: un hecho cotidiano", *Salud Pública de México*, vol. 35, pp. 148-160.
- _____ y Patiño G. Ma. Concepción (1996). "Violencia doméstica contra la mujer. Implicaciones soslayadas", *Revista Universidad de Guadalajara*, núm. 3, pp. 39-42.
- _____ y Vargas-Becerra (1998). "La cifra 'negra' de la violencia doméstica contra la mujer". En: *Los silencios de la salud reproductiva: violencia, sexualidad y derechos reproductivos*. Asociación Mexicana de Población (AMEP) / Fundación John D. y Catherine T. MacArthur, México, D.F. pp. 107-133.
- Ramírez, Sáiz, J. Manuel (1998). "Ciudadanía, territorio y poder local". *Ciudades*. No. 39, julio -septiembre de 1998, Red Nacional de Investigación Urbana. Puebla, México, pp.
- _____ (1999). "La reestructuración política de Guadalajara, 1995- 1998: ¿cambio de pacto o de modelo societal?", *Sociológica*, año 14, número 39, México. enero - abril de 1999, pp. 63-90.
- _____ (2002a). *Democracia directa. La primera iniciativa popular de ley en México*. México. Ed. ITESO, Guadalajara.
- _____ (2002b). "Contribuciones de las organizaciones cívicas al cambio político" en Álvarez, Lucía (coord.) *La sociedad civil ante la transición democrática*. Ed. Red mexicana de Investigación sobre Organismos Civiles y Plaza y Valdés Editores. México, pp. 105-123.

- _____ (2003). "Construcción de ciudadanía colectiva en Guadalajara, 1990-2001", en Willem Assies (ed.) Gobiernos locales y reforma del Estado en América Latina. Colegio de Michoacán, México, pp. 209-240.
- Regalado, S. Jorge (1995). La lucha por la vivienda en Guadalajara. Historia, política y organización social, 1980-1992. Ed. Universidad de Guadalajara. Guadalajara.
- _____ (2000). Política, actores y movimientos sociales en la región centro-occidente. En Regalado Santillán (coord.) Política y acciones colectivas en el occidente de México, Ed. Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- Reygadas R. Rafael (1998). Abriendo Veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles. Ed. Convergencia de Organizaciones Civiles por la Democracia. México, D.F.
- _____ y Soto Martínez Adriana (coords.) (2003). Democracia y derechos humanos en México: Tres estudios de caso. Ed. Alianza Cívica/Droits et Démocratie Rights & Democracy. México, D.F.
- Romero, L., Patricia (2001). Jalisco. Hacia una democracia gobernable. Ed. Universidad de Guadalajara, Guadalajara.
- San Juan Victoria, Carlos (1999). "Tendencias de la sociedad civil en México: la puja del poder y la sociedad a fin de siglo". En Olvera, J. Alberto (coord.) La sociedad civil, de la teoría a la realidad, ed. Colegio de México., México, p. 157-216.
- Serrano G., Enrique (1999). Modernidad y sociedad civil. En Olvera, J. Alberto, La sociedad civil de la teoría a la realidad. Ed. Colegio de México. México, D.F. pp. 55-81.
- Torres E., Gabriel (1998). Análisis del Tiempo, núm. 37, año 4, mayo de 1998. Guadalajara.
- Zarco M., Carlos y Reygadas R., Rafael (2002). Incidencia pública de las organizaciones civiles en México. Ed. Consejo de Educación de Adultos de América Latina, A.C. México, D.F.
- Zúñiga, M. Teresa, Ibarra F., Javier, y Aguilar, Elena (2002). Violencia intrafamiliar en Jalisco. Una historia que no termina. Sistematización de la Primera Iniciativa Popular en México. Proyecto Ciudadano de Legislación sobre Violencia intrafamiliar para el Estado de Jalisco. Ed. Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC), Guadalajara.

Documentos consultados.

- Alianza Fuerza de Opinión Pública, A. C. (1999) "Comentarios a la iniciativa de legislación sobre la violencia intrafamiliar. Un Estudio preliminar a dicho proyecto". Mayo. Multicopiado-
- Badillo M. Víctor. "Discurso en ocasión de la ceremonia de entrega de la Iniciativa Popular al Congreso". 26 de marzo de 1999.
- Cárdenas Jiménez, Alberto. "Comunicado al Colectivo Voces Unidas". 15 de noviembre de 1999.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, Oficio. No. 7/2000 dirigido al Congreso. 20 de agosto del 2000.
- García Rangel, Antonio. "Golazo a la sociedad jalisciense: el proyecto de ley contra la violencia intrafamiliar". s.f.:1).
- Poder Ejecutivo. (1998). Secretaría General de Gobierno. El Estado de Jalisco, Periódico Oficial. Tomo CCCXVIII. Guadalajara, Jal. 7 de marzo de 1998. Secc. III, No. 22.
- Poder Ejecutivo (1999). Secretaría General de Gobierno. El Estado de Jalisco. Periódico oficial. Tomo CCCXXXIII, Guadalajara, 9 de diciembre de 1999.
- Poder Legislativo del estado de Jalisco. (1999). Secretaría del Congreso. Oficios 4482- LV y 4597. LV Legislatura. 29 de marzo de 1999.
- _____ (2000) Reforma al art. 27, del Código Civil para el Estado de Jalisco. Dictamen de las Comisiones Conjuntas de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos y de Justicia. agosto de 2000.
- _____ (2003). Ley para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar para el Estado de Jalisco. Decreto 20357, del 8 de diciembre de 2003.
- _____ (2005). Proyecto de dictamen de la Ley de Participación Ciudadana, de la Comisión de Participación Ciudadana y Acceso a la Información Pública. LVII Legislatura del Estado de Jalisco, Noviembre de 2005.
- Romero V. Samuel. (1999). Iniciativa de ley que adiciona una fracción XIII, al artículo 18ª, así como una sección quinta, al capítulo III, del libro primero del Código de Asistencia Social: "de la atención integral a la violencia intrafamiliar" 11 de mayo de 1999.
- Zuloaga, Carlos Enrique. "Comentarios sobre el Proyecto de Ley de la iniciativa de Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco". s/f.

Archivo Voces Unidas

- CVU. "Proyecto de iniciativa legislativa sobre la violencia intrafamiliar a través de la iniciativa popular". Agosto de 1998b. Guadalajara.
- _____ "Proyecto para presentar una iniciativa legislativa integral sobre violencia intrafamiliar a través de la iniciativa popular". Agosto de 1998c. multicopiado. Guadalajara.
- _____ "Documento presentado para la reunión del grupo promotor de Voces Unidas el día jueves 7 de enero de 1999 en la sede de la campaña..." 7 de enero de 1999).
- _____ "Informe de trabajo de la Comisión Jurídica y Cabildeo". Abril 13 de 1999.
- _____ "Iniciativa de ley" 1998.
- _____ "Acta de la primera reunión de trabajo del equipo promotor". 22 de agosto de 1998).
- _____ "Acta de la reunión del 22 de septiembre de 1998".
- _____ "Acta de la reunión del 17 de diciembre de 1998".
- _____ "Proceso de acopio de respaldos ciudadanos". IMDEC- Alianza Cívica. 7 de enero de 1999.
- _____ "El Colectivo 'Voces Unidas' inicia la Jornada Ciudadana de Recolección de Firmas". Boletín de prensa. 19 de febrero de 1999.
- _____ "Manual de Promoción" febrero de 1999a.
- _____ "Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco", 26 de marzo de 1999.
- _____ "Carta al Obispo José Trinidad González". 14 de mayo de 1999.
- _____ "Comunicación de la Comisión Jurídica a las comisiones responsables del análisis de la iniciativa". 23 de junio de 1999).
- _____ "Voces Unidas Informa". No. 1, año 1, Guadalajara, septiembre de 1999b.
- _____ "Comunicado de IMDEC, la Coordinadora, Alianza Cívica y el ITESO al Congreso". 21 de julio de 1999.
- _____ "Boletín de prensa". Febrero 1999.
- _____ "Informe de trabajo de la Comisión Jurídica". 13 de marzo de 1999.
- _____ "Boletín de prensa" agosto de 2000).
- Gallo, Gabriel. "Observaciones a las modificaciones realizadas al proyecto de iniciativa sobre violencia intrafamiliar aprobado el 27 de marzo de 1999 por el Colectivo Voces Unidas". s/f.
- Gallo, Gabriel. "Cronograma de actividades para la revisión del proyecto jurídico", marzo de 1999.
- IMDEC. "Documento de análisis de la postura de CIAM ante los acuerdos de diciembre de 1998". 11 de enero de 1999.
- ITESO. "Observaciones generales la proyecto jurídico". 23 de febrero de 1999.

ITESO, IMDEC, Alianza Cívica, y la Coordinadora de Mujeres. "Carta de sobre la postura de CIAM a los acuerdos de diciembre de 1998". 19 de enero de 1999.

Leal Sanabria, José Luís. "Acta de certificación de hechos". 29 de marzo de 1999.

Loría, Cecilia. "Síntesis de la evaluación de Voces Unidas". multicopiado, octubre de 2000.

Medina R, Andrea (1998). "Proyecto para presentar una iniciativa legislativa integral sobre violencia intrafamiliar a través de iniciativa popular en Jalisco", multicopiado, septiembre de 1998.

Medina, Andrea (s/f). Carpeta informativa sobre la iniciativa de ley. Dossier, Guadalajara.

Periódicos consultados

El Informador.

La Jornada.

Mural.

Ocho columnas.

El Semanario. Arquidiócesis de Guadalajara.