

Modelo de Participación Ciudadana Interactiva en Decisiones para el Desarrollo Económico y Social: Candidatura a Gobierno y Evaluación de la Función Pública por Resultados en Proyectos

Dr. Alejandro Guzman

"El peor castigo para quienes no se interesan en la política, es ser gobernados por quienes si se interesan." Arnold J. Toynbee (1889 – 1975).

1.0 Antecedentes de incongruencia hacia los resultados

Las sociedades desde hace varios milenios encontraron limitaciones prácticas para la democracia con la participación total de los ciudadanos en cada gestión trascendente de las soluciones a problemas de la sociedad; por lo que nombraron ciudadanos con la responsabilidad de tomar decisiones en favor de los representados, la sociedad.

El paradigma de plebiscitos y audiencias públicas es de votación y no de aportación de soluciones y son escasos comparados con la cantidad de problemas sociales necesarios de resolver. En 2007 el Centro de Investigación y Docencia Económicas mostró que solo 7.5% de 572 iniciativas¹ fueron convincentes para el Congreso.

Una posición pasiva sería esperar la gestación de ideas para resolver los problemas de los ciudadanos solo por los funcionarios de los poderes. Sin embargo ya contamos con los medios tecnológicos para llevar la participación ciudadana no solo en las elecciones sino desde la definición de los problemas, sus prioridades, asignación de presupuestos, selección de alternativas de solución y validación de los resultados como un derecho urgente más que una propuesta idealista. Los políticos y funcionarios querrán optar por proyectos de corto plazo para elevar sus méritos en la repartición de puestos gubernamentales, sin embargo la ciudadanía, al recuperar su capacidad de participación activa defenderá la prioridad de administrar proyectos de largo plazo con soluciones de fondo y sistémicas para el progreso social en términos de los ciudadanos.

Los últimos datos de 2006 mostraron un abstencionismo electoral como síntoma de un problema social mayor en México. La hipótesis de un abstencionismo cercano a la mitad del padrón, 41.45%,² podrá ser una manifestación de una incongruencia de las propuestas de los candidatos a cargos públicos y la incapacidad de resolver los problemas de raíz y sistémicamente para la sociedad por parte de los servidores públicos electos, dejando a una fracción importante del padrón electoral a optar por su único recurso de derecho a decir no.

El modelo de participación ciudadana y su representación en los poderes enfrenta una crisis cuando el 58% de los ciudadanos mexicanos desconfían de los legisladores de acuerdo a un estudio de opinión en 2005³.

La reforma electoral de 2007-2008⁴ en México al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵ costó \$135'695,100 pesos⁶ para los contribuyentes considerando

¹ Morales, A. Salarios de diputados, entre los más altos del mundo. El Universal. México, Lunes 18 de junio de 2007. Ultima fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/151883.html>

² IFE. Elección de presidente de los estados unidos mexicanos. Participación ciudadana en las elecciones federales de 2006. Participación ciudadana nacional y por entidad federativa. Instituto Federal Electoral. México. Ultima fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en http://www.ife.org.mx/documentos/OE/participacion2006/graficas/gra_nac.html

³ Contreras, G. El desempeño de los actuales legisladores (Segunda parte). Once Noticias. México, 24 de noviembre del 2005. Ultima fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en http://once.tv-ipn.net/noticias/index.php?modulo=despliegue&dt_fecha=2005-11-24&numnota=7

⁴ Valdés, L. Reforma 2007-2008. Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008. IFE. México. Ultima fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en http://www.ife.org.mx/documentos/Reforma_Electoral/link_intro.htm

⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. UNAM, México. Ultima fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/42.htm?s=>

conservadoramente solo 30 días netos los salarios de las cámaras participantes; para solo un ajuste a la manera de canalizar las campañas en materia de publicidad⁷.

Internacionalmente puede reconocerse hoy una tendencia denominada la corriente de New Public Management, o Nueva Gerencia Pública con interés por evaluar los resultados de la función pública. Sin embargo, las iniciativas en países como Alemania, Estados Unidos, Suecia, Países Bajos⁸, Italia⁹, Japón¹⁰, Inglaterra, Australia y Nueva Zelanda¹¹, solamente muestran un enfoque de la administración pública hacia la eficiencia del sistema de gobierno sin cuestionar la necesidad de actualizar un modelo sistémico para otorgar un resultado apropiado a los ciudadanos con más necesidades; reconociendo también cómo la tensión entre los intereses de poder de los partidos políticos los separan de su propósito para la sociedad¹². Y adicionalmente, la evaluación de la eficiencia del desempeño de la función pública encuentra barreras desde la dificultad para adaptar las leyes al paso de las necesidades¹³ sociales hasta la clarificación de elementos conceptuales como gobernabilidad¹⁴ y cuantificación de resultados¹⁵.

Los ciudadanos, en México por ejemplo, no solicitaron un incremento al 29% en el ISR, al 16% en el IVA, ni impuestos nuevos como el impuesto a tasa única empresarial del 17%, el impuesto del 2% sobre los depósitos en efectivo, y el impuesto a las telecomunicaciones, por mencionar algunos. Sin embargo, el Congreso aprobó los impuestos para la ciudadanía. ¿A quién representa el Congreso? Al parecer no es la ciudadanía. En una sociedad regida por la economía de mercado, donde los precios aumentan cada vez y los impuestos terminan trasladados a los ciudadanos directa o indirectamente, la capacidad adquisitiva reduce y aumenta la pobreza de los ciudadanos. Observamos una correlación de incremento en los indicadores de pobreza y el aumento de impuestos. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2006 indicó 13.8 millones de personas viviendo en pobreza alimentaria y en 2009 el Banco Mundial, BM, estimó 22.3 millones¹⁶ siendo el periodo con más impuestos en contra de la ciudadanía.

Observamos a grandes empresas con “planeaciones” fiscales permitiéndoles relativamente no pagar impuestos, mientras el ciudadano común simplemente paga impuestos y ve reducida su posibilidad de costear sus necesidades básicas.

⁶ Wikipedia. LXI Legislatura del Congreso de la Unión de México. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en http://es.wikipedia.org/wiki/LXI_Legislatura_del_Congreso_de_la_Uni%C3%B3n_de_M%C3%A9xico

⁷ Ackerman, J. M. Comentario a la Reforma Constitucional en Materia Electoral de 2007. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. México, nueva serie, año XLI, num. 121, Enero-Abril de 2008, pp. 411-417. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en <http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex121/BMD000012112.pdf>

⁸ Wollmann, H. Evaluation in Public-Sector Reform. Concepts and Practices in International Perspective. Edward Elgar Publishing Limited. Great Britain, 2003. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en

<http://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=e8bsrrWlaCwC&oi=fnd&pg=PA118&dq=%22Result+oriented%22+public+elections&ots=biKncYbpdQ&sig=pB0XzvJ8nksTUf8aIYYcZAvC0H8#v=onepage&q&f=false>

⁹ Bassanini, F. Overview of administrative reform and implementation in Italy: organization, personnel, procedures and delivery of public services. International Journal of Public Administration, Volume 23, Issue 2 & 3 2000, pages 229 – 252

¹⁰ Eshima, Y., Katayama, T., Ohno, T. Public management innovation in Japan: its characteristics and challenges. International Review of Administrative Sciences, Vol. 67, No. 4, 699-714 (2001). Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en http://ras.sagepub.com/cgi/pdf_extract/67/4/699

¹¹ Mascarenhas, R. C. Building an Enterprise Culture in the Public Sector: Reform of the Public Sector in Australia, Britain, and New Zealand. Public Administration Review, Vol. 53, No. 4 (Jul. - Aug., 1993), pp. 319-328. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en URL: <http://www.jstor.org/stable/977144>

¹² Wollmann, H. Ibid.

¹³ Haque, M. S. Legitimation crisis: a challenge for public service in the next century. International Review of Administrative Sciences. 1998; 64: 13-26

¹⁴ Peters, B. G. and Savoie, D. J. Governance in a Changing Environment. Canadian Centre for Management Development; Canada, 1995. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en http://books.google.com.mx/books?id=IefM8Tit--gC&printsec=frontcover&dq=%22Result+oriented%22+public+elections&lr=&source=gs_similarbooks_s&cad=1#v=onepage&q&f=false

¹⁵ Erkkilä, T. Governance and Accountability – A Shift in Conceptualization. Public Administration Quarterly, Spring 2007. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en <http://gaius.cbpp.uaa.alaska.edu/AFGJP/PADM601%20Fall%202007/Governance%20and%20Accountability.pdf>

¹⁶ Aguilar, R. La pobreza extrema en México. El Economista. México, 5 Marzo, 2010 - 01:26. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/03/05/pobreza-extrema-mexico>

“Lo único que se necesita para que triunfe el mal es que los hombres buenos no hagan nada” Edmun Burke (1729-1797).

2.0 Modelo de Participación y Decisión Ciudadana Interactiva por Resultados en Proyectos

El modelo de participación ciudadana interactiva, MPCÍ, busca recuperar al ciudadano el poder de aportación y decisión dinámica y activa en las necesidades clave de la sociedad.

Las siguientes cinco reformas y oportunidades de modernización consideradas son:

1. *El cambio de paradigma de propuesta de campañas a presentación de resultados de proyectos resueltos por los candidatos y sus equipos*
2. *La opción de voto nulo con retroalimentación de necesidades ciudadanas*
3. *La participación ciudadana en proyectos de desarrollo económico y social*
4. *La automatización de los procesos de participación y decisión ciudadana*
5. *La evaluación de la función pública mediante resultados en proyectos*

La definición de un proyecto nos permite distinguir entre aspiraciones y actividades dispersas y la formalidad de aquello establecido como un proyecto.

Un proyecto es una encomienda única con fecha de inicio y terminación, con objetivos tangibles y medibles, y recursos necesarios calculados y asignados a un equipo de trabajo con un plan de actividades y marcas de avance para acercarse a la solución prometida.

El avance de un proyecto es medible desde su inicio hasta su terminación, por lo que los problemas sociales definidos como proyectos retroalimentarán permanentemente a la ciudadanía los resultados durante su gestión.

2.1 Reformas para la Candidatura por Resultados en Proyectos

La oportunidad, de reformas para la candidatura y la evaluación de la función pública por resultados en proyectos, es una solución internacional y no un caso específico para México.

El modelo no pretende erradicar los modelos básicos existentes de instituciones y organismos del gobierno sino apalancar el enfoque en resultados.

Los expertos necesarios para detallar las dimensiones legales, económicas, sociales y tecnológicas de la propuesta, cada país cuenta con ellos.

La propuesta simplifica y agiliza la aportación y decisión de los ciudadanos libre de los conflictos de intereses de poder de los partidos políticos y el enfoque de influencias para el lucro sin restricciones, hacia la protección del medio ambiente y posibilidad de alternativas competitivas, de las empresas.

El paradigma por siglos para el proceso electoral han sido las promesas de campaña, que son cumplidas en una fracción muy poco aceptable en la percepción ciudadana. El presupuesto para la elección presidencial de 2012 será de 1,412 millones de pesos¹⁷. ¿Cuántos problemas sociales pueden ser resueltos con ese presupuesto? Con el paradigma actual, no hay un beneficio directo para la sociedad con el presupuesto para la elección. La reforma necesaria para generar ahorros y beneficios reales para la sociedad es una de carácter estructural en las dos fracciones fundamentales del binomio sociedad-gobierno.

Las quejas de nuestros compañeros de la sociedad tampoco son edificantes sin aportar soluciones.

El proceso del voto existente ya castiga en las siguientes elecciones a aquellos partidos que no cumplieron con sus promesas de campaña, sin embargo, contar con intentos que duran de tres a seis años es muy lento para aquellos que viven en pobreza extrema.

¹⁷ Ballinas, V. y Becerril, A. Avala el Senado la reforma electoral; quedan prohibidas las guerras sucias. Se ratifica la negativa para contratar propaganda en medios electrónicos; se van consejeros. La Jornada. México, jueves 13 de septiembre de 2007. Última fecha de acceso Mayo 05 de 2010 en <http://www.jornada.unam.mx/2007/09/13/index.php?section=politica&article=005n1pol>

La reforma para los aspirantes a gobernar nuestra sociedad, bajo MPCÍ, está orientada a proyectos específicos que cada partido podrá seleccionar libremente por su aportación a la base de datos de problemas identificados por la ciudadanía. Ver Figura 1.

Los partidos seleccionan un problema relevante para las expectativas de los votantes conforme a los recursos disponibles, acotando el alcance del proyecto evitando dejar proyectos inconclusos. Bajo esta presión de resultados los aspirantes buscarán más allá que sus amigos o familiares, a integrantes competitivos para lograr los resultados. Abriendo la puerta a la participación de ciudadanos trabajadores, empresarios con visión, científicos respetables, profesionales con experiencia práctica y líderes efectivos para mostrar resultados a la sociedad y ser privilegiados con el voto para gobernar. Los medios de comunicación tendrían la concesión de difundir la presentación final de los resultados de los proyectos concursantes, lucrando con ello pero financiando la difusión de los resultados sin desembolsar recursos del gobierno.

Un panel moderador para medir a juicio científico la presentación de los proyectos será electo por la ciudadanía e integrado por académicos distinguidos y profesionales con experiencia práctica en las áreas relativas de los proyectos, combinando teoría y práctica. La medición del panel experto es publicada masivamente a la sociedad, a través de los medios en un foro para tal propósito.

Los proyectos serían evaluados bajo los criterios de su resultado en impacto del problema resuelto como beneficio social, el mejor uso económico del presupuesto, creatividad, beneficios colaterales y posible apoyo a un programa de proyectos de mediano y largo plazo.

La ventaja del MPCÍ es que cada equipo participante, incluso nuevos partidos, ofrecería un problema resuelto con el beneficio directo para la sociedad aún cuando el proyecto no haya sido el mejor, pero estaría resuelto a cambio de los recursos asignados.

Los partidos que no puedan presentar su solución completa prometida en tiempo perderán su registro para las siguientes jornadas electorales hasta completar y presentar públicamente en el MPCÍ los resultados de su proyecto.

Algún partido podría optar por resolver un problema de mediano o largo plazo durante varios periodos electorales y al estar listo con la solución sobresaliente presentarla en la jornada electoral inmediata para beneficio del partido y de la sociedad misma.

2.2 Opción del Voto Nulo con Retroalimentación de Necesidades Ciudadanas

El dicho mexicano “tan malo el pinto como el colorado” es escuchado entre los ciudadanos que sienten frustración al reconocer la importancia de su derecho a votar pero no sentirse satisfechos con las opciones de los candidatos y sus propuestas.

Una reforma importante es la opción del voto nulo en las boletas o pantallas de captación de los votos con la opción de indicar qué problemas sociales considera más relevantes y como podrían resolverse. Tal vez el temor para los partidos existentes es la posibilidad de una mayoría de votos nulos, pero cuando las opciones para votar son forzadas a un conjunto de partidos estamos cerrando la posibilidad de la aportación ciudadana a la retroalimentación de la incompetencia o discrepancia de los proyectos o propuestas de los partidos candidatos al gobierno y como tal debe ser un derecho y mecanismo válido para los ciudadanos.

2.3 La Participación Ciudadana en Proyectos de Desarrollo Económico y Social

La población civil, empresarios, gobierno, partidos políticos, Intelectuales y Profesionales y Grupos Sociales constituyen la base de la participación ciudadana en los problemas sociales y económicos de una nación. Bajo el MPCÍ, en la figura 1, los candidatos y la ciudadanía identifican y aportan planteamientos de problemas útiles para la sociedad. El MPCÍ es el repositorio de la base de problemas a resolver. La ciudadanía con su voto participa activamente estableciendo prioridades en los problemas identificados. Las principales prioridades son constituidas en proyectos que la ciudadanía vota para la asignación de equipos de trabajo en los mismos. Los recursos disponibles

son actualizados en el MPCÍ y la ciudadanía vota para la distribución de los recursos necesarios entre los proyectos. Los proyectos con equipo y recursos asignados despliegan su avance mientras la ciudadanía nuevamente ejerce su participación seleccionando a los evaluadores del panel de expertos asignado a cada proyecto. En la fecha límite de la convocatoria para la función pública, los candidatos de los partidos presentan los resultados a la ciudadanía y al panel de expertos. Los expertos publican su medición de los resultados sirviendo a los ciudadanos como un organismo independiente en la mejor manera posible por tratarse de individuos con preferencias personales inevitables en cualquier proceso humano. Los ciudadanos siendo testigos de los resultados presentados y las mediciones de expertos como referencia pueden potencialmente informados realizar su votación por los proyectos y sus líderes candidatos a las función pública. Una vez electos los candidatos pasan a ser parte de la Función Pública.

2.4 La automatización de los procesos de participación y decisión ciudadana

Las jornadas electorales resultan costosas cuando reconocemos los gastos en boletas de papel, el costo de las urnas y casillas para la privacidad y copias del padrón para los funcionarios de casilla y su impacto al medio ambiente, el costo de la movilización del ejército y cuerpos de seguridad pública para el resguardo, la preparación de funcionarios para las elecciones, el proceso de acopio, conteo y publicación de los resultados de los votos.

2.4.1 Infraestructura

Las escuelas primarias, secundarias, preparatorias y universidades y oficinas de gobierno, como las salas de Internet del SAT, y bibliotecas públicas en todo el país servirán como centros para captar los votos por Internet de los ciudadanos, de tal forma que las computadoras y los enlaces a Internet necesarios adicionales para la participación ciudadana quedarán y servirán inmediatamente a las escuelas como infraestructura de acceso a tecnología de computación para la educación. Y los accesos privados a Internet serán puntos de acceso adicionales al portal del MPCÍ.

2.4.2 Ahorros en el ejercicio electoral

Los ahorros en infraestructura benefician la utilización social del presupuesto y la función estratégica de la educación. Al solo requerir terminales de Internet para indicar los votos, la logística física de la movilización de las boletas de decisión ciudadana desaparecen con los ahorros correspondientes. Los insumos como boletas, urnas y casillas serán desarrolladas como la interfaz de usuario en la página del MPCÍ reduciendo los salarios de todo un organismo para la distribución, recuperación y conteo de las formas de papel.

2.4.3 La velocidad de los resultados

Los resultados podrán publicarse incluso transitoriamente durante la jornada electoral mostrando la participación ciudadana y su calificación a los proyectos por resultados. La plataforma de Internet permite tal velocidad en la captación, agrupación y publicación de los resultados.

2.4.4 Facilidad para Montar Sitios para la participación electoral.

La asistencia y soporte técnico para las jornadas electorales y su preparación podrá ser apoyada por servicio social de estudiantes de todo el país y la sociedad misma con el conocimiento necesario y/o la capacitación correspondiente. Las zonas geográficamente remotas podrán contar con acceso a Internet satelital, apoyados por el ejército. La autenticación de cada votante estará incluida en el sistema sin limitarle a su zona geográfica.

2.4.5 Voto Electrónico Seguro

La tecnología de Internet segura existe y está disponible para la importancia de los procesos de participación ciudadana. La llave de los ciudadanos registrados para votar sería la CURP, llaves electrónicas de generación encriptada de series de números como los sistemas bancarios, una firma electrónica como la del SAT y la comprobación de actualización de información de acceso como el programa de acceso con privilegio especial SENTRI¹⁸ (Red Electrónica Segura para la Inspección Rápida de Viajeros) y CTPAT¹⁹ (Alianza de Aduanas y Comercio Contra el Terrorismo) en EUA. México cuenta con los elementos de seguridad y la inversión es considerablemente menor comparada con los gastos materiales y logísticos actuales de la tecnología de boletas de papel.

2.5 La Evaluación de la Función Pública mediante Resultados en Proyectos

Los candidatos electos en el poder presentarían su plan de trabajo al inicio del periodo de cada informe de gobierno y serían evaluados por los resultados de su plan, ver figura 2. Si la sociedad, bajo el MPCÍ, califica con un resultado inaceptable, el funcionario público sería destituido y entraría el candidato con el lugar inmediato anterior en las elecciones previas para asumir el poder y someterse a las mismas reglas de evaluación de la función pública.

3.0 Conclusiones

El MPCÍ ofrece una estructura de recuperación de la participación ciudadana para la elección de candidatos competentes al gobierno y evaluar la función pública por sus resultados en proyectos.

El MPCÍ ofrece una participación más activa y el poder de decisión desde la definición de los problemas, sus prioridades, equipos, recursos y evaluadores de los proyectos en base a resultados de impacto para la ciudadanía en una forma de democracia extensiva de interacción dinámica con el soporte de la tecnología Web y plataforma de Internet.

El MPCÍ propuesto ofrecen fuentes de participación ciudadana, simplificación y ahorro sustanciales para fortalecer la función social bajo una estructura orientada de la participación de los ciudadanos y su gobierno hacia una cultura de resultados y progreso en un entorno moderno, transparente y por competencias.

Autor

Dr. Alejandro Guzman, Doctorado en Ingeniería, alex1guzman@asidegroup.com, es consultor del Grupo ASIDE y catedrático en CETYS Universidad en los programas de Maestría en Administración e Ingeniería Industrial.

Referencia:

Guzman, A. (2010) Modelo de Recuperación de Participación Ciudadana en Decisiones para el desarrollo Económico y Social: Candidatura a Gobierno y Evaluación de la Función Pública por Resultados en Proyectos; ASIDE Group: Mexico. Recuperado el 15 de Diciembre de 2010 en

<http://www.asidegroup.com/ModeloParticipacionCiudadanaenCandidaturaYEvaluaciondeLaFuncionPublicaporResultadosenProyectos.pdf>

¹⁸ http://www.cbp.gov/xp/cgov/travel/trusted_traveler/sentri/sentri.xml

¹⁹ http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/ctpat_members/implement_portal/portal_qa.xml