



Patrones de coordinación en espacios de interacción sociogubernamental

Coordinan: Dra. Matilde Luna Ledesma / Dra. Laura B. Montes de Oca Barrera

RELATORÍA DE LA MESA DE DISCUSIÓN

Presentación

En el Instituto de Investigaciones de Sociales (IIS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se llevó a cabo el pasado jueves 22 de octubre de 2015 la **Mesa de de discusión: Patrones de coordinación en espacios de interacción sociogubernamental** con la participación de integrantes y ex integrantes de los consejos consultivos de las siguientes dependencias de la Administración pública federal:

- Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)
- Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil
- Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres)
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)
- Instituto Mexicano de la Radio (Imer)
- Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol/Cruzada contra el hambre)
- Procuraduría Federal del Consumidores (Profeco)
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Proyecto PNUD/Semarnat)

La bienvenida corrió a cargo de las coordinadoras del evento, Laura Montes de Oca Barrera y Matilde Luna Ledesma. Asimismo, Jorge Cadena Roa, miembro del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, fungió de moderador y dio introducción al tema al recordar que el propósito de la mesa era reflexionar en torno a los aciertos y desaciertos recientes y/o presentes, así como sobre los posibles retos a futuro de aquellos cuerpos colegiados que, durante las últimas administraciones públicas del ámbito federal, han buscado impulsar espacios de participación, concertación y consulta como son los consejos consultivos.

El acto comenzó con una breve presentación de los participantes que incluía su nombre y el consejo o consejos en los que han participado. Tras la presentación de cada uno de los invitados, se dio paso a un debate abierto guiado por la discusión de preguntas generales y temas sugeridos por el moderador. Posteriormente a la actividad se ofreció un coctel para todos los asistentes.

Esta relatoría recoge las principales líneas expuestas a lo largo de la sesión, así como una muestra sintética de las principales aportaciones de los invitados. Se les ha agrupado siguiendo la dinámica de la discusión temática con el fin de orientar las reflexiones generadas en el evento. Esta comunicación escrita de finalidad académica sigue el principio de confidencialidad con el que se llevó a cabo toda la mesa de discusión (por lo que no incluye los nombres de los invitados).

I. Orígenes de los consejos consultivos

Los invitados coincidieron en que la motivación para la participación en los consejos consultivos obedece a las tendencias democráticas globales que buscan transparencia y participación ciudadana. Cada uno de los participantes intervino de forma individual; a continuación se presenta el sentido de algunas de las argumentaciones:

- A nivel global los compromisos internacionales facilitan la participación, por lo que en México se inicia un proceso democratizador e inclusivo. En los distintos sectores gubernamentales, las problemáticas y demandas a atender se concatenan con la movilización social. Entonces, los consejos consultivos aparecen como un medio para institucionalizar esta participación.
- Un consejo consultivo puede habilitar los derechos de participación ciudadana ya que surge como respuesta a demandas específicas para incluir temas en las políticas públicas. En ello, no obstante, habrá que distinguir entre una participación fáctica o simbólica.
- A través de los consejos consultivos se puede incluir en la toma de decisiones políticas a los actores que comúnmente se encuentran marginados (como la población indígena). Con esto, además, se les hace visibles.
- Los consejos consultivos coadyuvan para que las dependencias gubernamentales cumpla sus objetivos; son un órgano auxiliar para salvaguardar los derechos humanos.
- Hay consejos consultivos que funcionan más como órganos de expertos, que no son representativos, pero que buscan asesorar al pleno del Instituto y a sus áreas administrativas.
- Los consejos consultivos enriquecen los distintos puntos de vista. En particular, la participación de empresarios en estos consejos es útil para emitir una opinión o preocupación del sector, así como para conocer los puntos de vista de otros sectores. Es un espacio para entender la compleja sociedad en que vivimos.
- La formación de consejos consultivos implica emular procesos exitosos internacionales con los que se institucionaliza la participación ciudadana.
- En este sexenio, los consejos consultivos son usados como medios para validar la participación social.
- Las asociaciones civiles demandaron la creación de consejos consultivos debido al agotamiento de la democracia ciudadana pues ahora se busca hacer lo público más público.

II. Potencialidades de los consejos consultivos

Los beneficios que tiene participar en los consejos consultivos y el papel que tienen éstos en la ampliación de la democracia son entendidos por los participantes de diversas maneras y con problemáticas semejantes debido a la naturaleza heterogénea de cada órgano. Algunos consejos consultivos deben estar integrados por expertos, es decir, con la participación especialistas en las materias.

La potencialidad y problemática de los consejos consultivos reside en sus diseños, se encuentra que son pocos los espacios donde realmente se genera incidencia ya que pareciera que éstos sólo legitiman la política pública de la institución debido a que no son consideradas sus recomendaciones, a que son vistos como espacios para consolidar trayectorias personales, así como a la falta de autonomía. En relación con esto, durante la discusión los consejeros buscaron responder ¿quién, para qué y por qué se convoca a un Consejo consultivo? A continuación se recogen algunas de las opiniones al respecto:

- Los consejos consultivos pueden potenciar la participación ciudadana, pero cuando tienen que ver directamente por intereses gubernamentales sirven más para legitimar el poder.

- El rol que tienen los consejos depende de que en la ley orgánica de las instituciones públicas donde se albergan sean declarados como vinculantes o no sus recomendaciones. Ahí residiría la potencialidad fáctica de estos consejos.

- Si se comparan casos internacionales con el diseño de los consejos consultivos en México se percibe que éste es muy precario.

- Un grave problema es que no es recompensado el esfuerzo de los integrantes de los consejos consultivos.

- Es un gran avance que las sesiones de los consejos sean públicas, transmitidas vía *streaming* y que todo es tratado de manera transparente.

- La selección de los consejeros puede obedecer a intereses particulares, así como a intentos por amainar las tensiones en el sector.

- No todos los consejos actúan como órganos legitimadores porque muchas veces las recomendaciones no son bien recibidas por la dependencia gubernamental

- La potencialidad de los consejos consultivos radica en ampliar la participación ciudadana, actuar como válvulas de escape a la tensión social, identificar temas prioritarios, fungir como espacios deliberativos, conformar redes de participación, establecer mecanismos de diálogo e interacción gobierno-sociedad, generar capacidades ciudadana, fortalecer la democracia, así como empoderar a la sociedad civil.

- Además de las potencialidades, existe el riesgo que conlleva hablar de representatividad (o de su simulación) porque ello puede generar una falsa legitimidad; así como de incidencia, porque ésta es muy distinta para cada caso.

- Como existe en la actualidad un agotamiento de democracia representativa, los consejos consultivos pueden contribuir a mejorarla mediante la participación ciudadana.

- En algunos consejos consultivos participan las organizaciones más mediáticas y no necesariamente las más expertas.

- Debido a la falta de un mecanismo de elección, cada quien representa a sí mismo o a sus propios intereses.

- La potencialidad de los consejos consultivos reside en una posibilidad para que la sociedad civil participe de forma activa con el Estado en asuntos que son de interés para los ciudadanos y las instituciones.

- La participación en estos espacios no se socializa, lo cual debilita la capacidad de incidencia.
- La falta de voluntad política y de la falta de presupuesto son dos retos que socavan la potencialidad de los consejos.
- La potencialidad de los consejos consultivos depende de su capacidad de tender puentes dentro de las instituciones, con los ciudadanos y mediante el trabajo en red con otros consejos consultivos.

III. Funcionamiento de los consejos consultivos: principales virtudes y problemas

El cumplimiento de los objetivos y el funcionamiento eficaz de los consejos consultivos, en opinión de los invitados, se fundamenta en:

- Incluir enfoques diversos debido a la complejidad de los sectores que representan los consejos consultivos.
- Es importante propiciar mecanismos de comunicación con las instituciones, así como entre el consejo consultivo y la sociedad.
- Tener criterios claros de selección, de la integración del espacio y del establecimiento de la agenda.
- Contar con un programa para la deliberación, el establecimiento de los objetivos propuestos, así como un encuentro equilibrado de las distintas posiciones discutidas.
- Una problemática constante reside en la resistencia institucional hacia los organismos de participación ciudadana.
- Existe una diferencia de los consejos consultivos no gubernamentales y los consejos consultivos generados por una propuesta gubernamental, haciendo a los primeros un espacio de mayor debate.
- El funcionamiento depende de quién lo dirige y su impacto para impulsar cambios al interior de la dependencia: no es lo mismo que lo presida un secretario o un procurador, que un funcionario de la estructura media.
- Algunos consejos consultivos logran hacer visibles problemáticas que de otra manera permanecen ocultas y, con ello, promueven la construcción conjunta de soluciones tangibles.
- El papel legitimador de un consejo consultivo se observa en la falta de seguimiento de las problemáticas tratadas.
- El acceso a la información y la rendición de cuentas son elementos necesarios para el buen funcionamiento de un consejo consultivo.
- El consejo consultivo permite la exigibilidad de los derechos, pero si no hay acceso a la información, rendición de cuentas, pluralidad o libertad de expresión, entonces se conforma como un espacio de simulación.

- El interlocutor que establece contacto con el consejo consultivo debe contar con la capacidad de tomar decisiones.
- Un problema en el país es el manejo del poder, en los consejos consultivos se deben cumplir los acuerdos planteados y no sesionar sólo por cumplir estadísticas o compromisos internacionales.
- Otros requisitos para un buen funcionamiento de un consejo consultivo son: establecimiento de una convocatoria donde se profile el consejero como un buen líder; que el consejo cuente con un equipo de apoyo; que se establezca un presupuesto específico para ser ejercido de manera eficaz; así como un programa concreto para actuar y otorgarle una figura de empoderamiento.
- También es necesaria una concientización para reducir la apatía de los funcionarios frente a los consejos consultivos, para ello se sugiere la implementación de indicadores de desempeño, cumplimientos de objetivos y sistematización de la información.
- No hay consenso en la propuesta de aplicación de indicadores, aunque sí se hace énfasis en la necesidad de hacer notar los logros. Se coincide en la necesidad de establecer un mecanismo de seguimiento.
- Como en muchos casos, es la propia burocracia la que no permite la participación ciudadana, se necesita un cambio cultural; con ello se podría hacer del consejo consultivo una instancia de distribución de poder.
- Un problema en los consejos consultivos es la defensa de intereses sectoriales o personales.
- Se debe avanzar en el control social para ejercer el cumplimiento del trabajo público.
- Una alternativa de trabajo entre consejos consultivos es la articulación horizontal y de redes que permitan relaciones solidarias e inclusivas.
- En algunos consejos es preciso un impulsar un esfuerzo intersecretarial, lo que dificulta el funcionamiento del consejo.
- Para fortalecer la participación de la sociedad civil se deben abrir espacios en los esquemas verticales, lo cual permitiría a los consejos consultivos estar presentes en el establecimiento de los acuerdos, así como en el diseño e implementación de las políticas públicas.
- Es importante marcar las condiciones del perfil de los consejeros y el compromiso de cada uno, así como la inclusión equilibrada de hombres y mujeres, además del establecimiento de reglamentos propios dentro de los consejos consultivos y un esclarecimiento de procedimientos para realizar solicitudes a las instancias correctas.
- Cuando los consejos consultivos tienen elementos no-burocráticos, suelen tener un desempeño más dinámico.

Finalmente, en torno a este tema diversos participantes coincidieron con la opinión vertida en el sentido de que esta Administración es contradictoria en su discurso pues no ha posibilitado la participación ciudadana.

IV. El futuro de los consejos consultivos

Conforme a lo discutido en la mesa, los retos a futuro para los consejos consultivos implican:

- Aceptar que el trabajo desempeñado por los consejos consultivos es importante pero no ocupa un lugar prioritario frente a otras opciones de participación ciudadana, siempre es complementario.
- El futuro de los consejos consultivos depende de la diversidad y la naturaleza de sus causas considerando que la posibilidad de incidencia es el fin último en la toma de decisiones para el bien común.
- En el futuro se deben incrementar programas de participación y de coordinación de sectores mediante la implementación de tecnologías de la información y la comunicación, estableciendo estrategias para reducir la brecha digital; ello sería redituable para disminuir los gastos de funcionamiento.
- Los consejos consultivos se deben relacionar con quien más poder ejerce.
- Modificar la visión dañina que los funcionarios tienen frente a los consejos consultivos; pues, en general, en México no se tiene buena imagen respecto a la crítica.
- La participación ciudadana no debe significar legitimación del poder.
- Consolidar mecanismos de articulación con diversos sectores sociales para incrementar la riqueza en su conformación.
- Las instancias gubernamentales deben ser facilitadoras y fomentar la participación ciudadana, así como recibir, validar y atender las recomendaciones que reciben de los consejos consultivos.
- Es necesario un diseño institucional que haga posible un espacio y un mecanismo de diálogo.
- En México los consejos consultivos son federales, casi no hay estatales y mucho menos municipales, situación que en otros países es contraria por lo que se ha de cambiar la perspectiva de creación: de abajo hacia arriba; de lo local, a lo regional y nacional. Es responsabilidad del Estado propiciar la creación de asociaciones sociales a nivel local y para así nutrir los consejos consultivos.

Epílogo

Una vez que concluyó el tiempo de tres horas programado para la Mesa de discusión, el moderador y las coordinadoras agradecieron a los participantes su colaboración en este esfuerzo académico. En este marco, quedó apuntado en el tintero de las coordinadoras el interés de los asistentes en asistir a otros espacios de discusión con esta temática.