

Segunda Sección:

Estudios e investigaciones

Políticas públicas y participación de la juventud; caso:
Nuevo León, México

Freddy Mariñez Navarro

Políticas públicas y participación de la juventud; caso: Nuevo León, México

Freddy Mariñez Navarro

■ **Resumen:** *Este trabajo analiza la participación política y ciudadana de los jóvenes y las jóvenes en el Estado Nuevo León, México. Para ello se abordan elementos clave como la construcción de ciudadanía en México y particularmente en esta entidad federal, así como la política pública social hacia el sector juvenil. Se parte del concepto de participación como toda acción colectiva de individuos orientada a la satisfacción de determinados objetivos, y de política pública como las acciones gubernamentales producto de una agenda pública emanada de las demandas ciudadanas. Para los efectos de este trabajo, son los jóvenes, las jóvenes, la participación y la política pública, los conceptos orientadores, por lo que los aspectos institucionales de ellos y ellas son importantes para el análisis. De allí entonces que el objetivo del artículo sea mostrar una aproximación del nivel de articulación de la participación tanto política como ciudadana de este sector de la sociedad con las políticas públicas sociales juveniles de Nuevo León.*

Palabras clave: Participación ciudadana, Juventud, Política Pública Social.

• **Resumo:** *Este trabalho analisa a participação política e cidadã dos jovens no estado de Nuevo León, no México. Para isso se abordam elementos chave referentes à construção de cidadania no México e particularmente nessa unidade federal, bem como a política pública social para o setor juvenil. Parte-se do conceito de participação como sendo toda ação coletiva de indivíduos orientada à satisfação de determinados objetivos, e de políticas públicas como sendo as ações governamentais, produto de uma agenda pública emanada das demandas cidadãs. Para os efeitos deste trabalho, são os jovens, a participação e a política pública, os conceitos orientadores, pelos quais os aspectos institucionais deles são importantes para a análise. É daí, então, que o objetivo deste artigo é mostrar uma aproximação ao nível de articulação da participação tanto política como cidadã deste setor da sociedade com as políticas públicas sociais juvenis de Nuevo León.*

Palavras-chave: Participação cidadã; Juventude; Política Pública Social

• **Abstract:** *This Summary work analyzes the political and citizen participation of the young people in the Nuevo Leon State, Mexico. For it elements are approached nails like the construction of citizenship in Mexico and particularly in this federal state, as well as the social public policy towards the youthful sector. Part of the concept of participation like all collective action of determined individuals oriented to the satisfaction of objective, and of public policy like the governmental actions product of an emanated public agenda of the citizen demands. For the effects of this work, they are the young people and the participation the orientation concepts, reason why that the institutional aspects of them are important for the analysis. Of there then that the objective of the article is to again show an approach of the level of joint of the political participation as much citizen of this sector of the society with the youthful social public policies of Nuevo Leon State.*

Key words: Citizen Participation, Youth, Social Public Policy.

Políticas públicas y participación de la juventud caso: Nuevo León, México *

Freddy Mariñez Navarro**

-I. Introducción: ciudadanía, participación y juventud. -II. De la Participación Política a la Participación Ciudadana en la consolidación democrática en México. -III. El marco institucional de la Participación de la Juventud en México y Nuevo León. -IV. Construyendo ciudadanía en México. -V. La Participación Política de los jóvenes en Nuevo León: (2000-2003). -VI. Participación ciudadana y política pública de la juventud en Nuevo León. -VII. A manera de reflexión. -Bibliografía.

Primera versión recibida noviembre 2 de 2005; versión final aceptada marzo 15 de 2006 (Eds.)

I. Introducción: ciudadanía, participación y juventud

Al abordar el tema de la juventud y la participación es indispensable tocar el eje temático de la ciudadanía. El que los jóvenes y las jóvenes participen directamente en las esferas políticas, económicas, sociales y culturales, y que las instituciones dispongan de los mecanismos suficientes como para hacer posible y efectiva esta participación, es parte del reto de una ciudadanía activa que significa tener reconocimiento de los mismos derechos que cualquier ciudadano o ciudadana.

En una aproximación inicial podría definirse el concepto de participación como toda acción colectiva de individuos orientada a la satisfacción de determinados objetivos. La consecución de esto supone la existencia de una identidad colectiva anclada en la presencia

Este artículo es parte del proceso de discusión temática de investigación de la Red de Investigaciones Políticas (REDIP) del Centro de Análisis y Evaluación de la Política Pública (CAEP) de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) del Tecnológico de Monterrey (Campus Monterrey), México. Esta investigación está inscrita en la Cátedra de Investigación "Administración Pública, Gobierno y Ciudadanos" del Tecnológico de Monterrey (16 de enero 2005- 31 de diciembre 2005). Acta: 01 (2005) del CAEP.

Doctor en Sociología por la Université Laval, Québec, Canadá. Actualmente es Profesor-Investigador Titular en la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Especialista en Análisis Político, Teoría Social, Teoría Política, Ciudadanos y Decisiones Públicas. Es profesor de los cursos Gobierno y Sociedad Civil, Ciencia Política, Sociología y Pensamiento Político Contemporáneo en los niveles de licenciatura, maestría y doctorado. Autor del libro *Estado, Bienestar y Sociedad*, y editor de los libros *Ciencia Política: nuevos contextos, nuevos desafíos*; *Análisis Político y estrategia de actores*; y *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*. El Dr. Mariñez Navarro es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), Conacyt, México. Correo electrónico: fmariñez@itesm.mx

de valores, intereses y motivaciones compartidas que dan sustento a la existencia de un «nosotros». Por otro lado, si entendemos por ciudadanía el conjunto de normas que guían la relación entre el individuo y la sociedad, su relevancia para la participación es obvia: la ciudadanía viene a ser el marco que crea las condiciones para una participación posible. Pasar de la participación posible a la participación real implica que el individuo ejerza esa ciudadanía, que se ocupe de los temas de preocupación de la colectividad, que haga escuchar su voz en la discusión pública de esos temas, que pase de ser mero consumidor de mensajes y valores a ser productor de sus propios mensajes, es decir, que imagine y comunique sus propuestas de solución a la colectividad. También es necesario —para que haya ejercicio de ciudadanía— que la sociedad reconozca los derechos de todas las personas a la ciudadanía plena; que cree espacios para su ejercicio; que apoye a las personas en su análisis y su comunicación de propuestas, y que establezca reglas que permitan que todos y todas puedan realmente ejercerla en forma equitativa.

La conceptualización de la ciudadanía esbozada arriba implica que, al ejercer su derecho como ciudadana o ciudadano, la persona se constituye en «actor social», en forma individual o como integrante de un grupo o una organización. Es evidente, sin embargo, que hay enormes desigualdades en la constitución real de actores sociales, lo que exige, por ejemplo, que se establezca una diferencia en la prioridad asignada a la promoción de la ciudadanía entre jóvenes-adultos, hombres-mujeres, pobres-no pobres.

Al hablar sobre jóvenes y participación también se nos hace necesario indagar sobre el concepto de juventud desde una mirada de las ciencias sociales. El análisis de la juventud debe pasar por el estudio de los contextos sociales y culturales en que la cuestión juvenil se plantea y se resuelve. Según Casanovas, Coll & Montes (2002), para la comprensión de este fenómeno es menester dejar bien claro los términos *juventud*, *condición juvenil* y *situación social de los jóvenes* y *los jóvenes*. El primero no es más que una construcción social y, por ende, una categoría histórica, la cual nace y se desarrolla a lo largo de los procesos que los historiadores y las historiadoras han denominado “modernización” de las sociedades occidentales. El segundo término, la condición juvenil, es también un fenómeno histórico, entendido como una categoría sociológica y antropológica. La condición juvenil se encuentra sometida a cambios y rupturas como consecuencia de las transformaciones de todo tipo (culturales, económicas, políticas y sociales). Y el último término es la situación de los jóvenes y las jóvenes, la cual puede referirse al análisis temporal y territorial concreto, a las diferentes maneras como los diversos y plurales grupos de jóvenes viven y experimentan la condición juvenil, y en cómo ésta a su vez está condicionada por el diferente papel que juegan elementos clave como el modelo familiar o las políticas sociales.

Para los efectos de este trabajo, son los jóvenes y las jóvenes, la participación ciudadana y las políticas públicas, los conceptos fundamentales, entendido el primero en dos niveles, uno como construcción social y el otro —en término operativo— como el grupo de población que tiene de 15 a 29 años de edad según lo establece la ONU y el INEGI. El segundo concepto, la participación, lo podríamos entender como una condición para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, ya que una vez constituidos los órganos del gobierno, la participación se convierte en un medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas. De esta manera, los jóvenes y las jóvenes, vistos como objeto de la política, se supone que son un sector atendido y beneficiado que participa en ella ya sea como individuos o formando grupos de acción colectiva. Y el tercer concepto, el de Política

Pública, se puede concebir como un conjunto de decisiones que se traducen en acciones estratégicamente seleccionadas (dentro de un conjunto de alternativas), conforme a una jerarquía de valores y preferencia de los interesados e interesadas. Su dimensión es pública por el tamaño del agregado social sobre el cual inciden, pero sobre todo por su carácter imperativo, siendo éste revestido de la autoridad legítima y soberana del orden político.

En países donde se han dado cambios en los procesos democráticos, el paso a una ciudadanía activa va de la mano con el proceso de consolidación de la democracia. Es importante destacar que México está transitando de un sistema corporativo —donde por 70 años un partido político (PRI), mantuvo lealtades con sectores de la sociedad, lo cual generó una ciudadanía pasiva—, a un sistema de democracia. Ésta se está haciendo cada vez más competitiva en el momento en que se dio la alternancia. Es así como a partir del año 2000 México estrena un gobierno, el primero en su historia posrevolucionaria, diferente al PRI, el Partido Acción Nacional (PAN).

II. De la participación política a la participación ciudadana en la consolidación democrática en México

Un objetivo fundamental cuando se propone una reforma de las instituciones políticas es que se deben diseñar instituciones que empoderen a los gobiernos para hacer lo que deben al tiempo que evitar que hagan lo que no debieran hacer. En cuanto a los ciudadanos y ciudadanas, unos y otras quieren que los gobiernos gobiernen en beneficio del interés público. Este objetivo, hablando en los términos de Sartori (1999), nos lleva a ver la reforma como una tarea de ingeniería institucional. En el caso mexicano, ¿qué instituciones son las que permitirían a los gobiernos que gobiernen al tiempo que los ciudadanos y ciudadanas amplíen la base de consenso social de muchas decisiones? La respuesta a esta pregunta se busca por la estructura de la representación. Adam Przeworski ha esquematizado esta institución de la siguiente manera:

- a.- Los mandatarios, aquellos que gobiernan, son electos a través de elecciones.
- b.- Mientras que los ciudadanos y ciudadanas son libres para discutir, criticar y demandar en cualquier circunstancia, no están capacitados para ordenar qué hacer al gobierno.
- c.- El gobierno se encuentra dividido en órganos separados que pueden controlarse recíprocamente, y está limitado en cuanto a lo que pueda hacer, por una Constitución.
- d.- Los gobernantes están sometidos a elecciones periódicas". (1998, pp. 7-8)

Partimos de que en toda democracia diversas funciones de gobierno son desempeñadas por órganos diferentes basados en dos principios fundamentales que se entrecruzan: uno, el de la separación de poderes; y el otro, el de control y equilibrio que garantiza el mecanismo de mutua responsabilidad entre las ramas del gobierno. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se manifiestan en diversos actos. Así como también el control del Parlamento frente al Poder Ejecutivo, los controles de éste frente a él mismo y los controles de los tribunales frente al Parlamento y al Ejecutivo.

Es importante que partamos de que la relación democracia-representación se basa en que en democracia los gobiernos son representativos porque son electos. Por lo que los

ciudadanos y ciudadanas, al elegir las buenas políticas, y los políticos que apoyan tales políticas, se convierten en legitimadores de los tres poderes fundamentales. Pero, ¿qué garantiza que los políticos autorizados para ejercer el poder no se separen, o traicionen a las electoras y electores? Esto pone en la mesa de discusión los mecanismos institucionales por los cuales la ciudadanía pueda ejercer el control de las decisiones para obligar a los que gobiernan a mantener sus promesas, es decir, su mandato-representación¹. Para ello el gobierno, los partidos de oposición y la ciudadanía deben lograr consensos necesarios para la construcción de instituciones y mecanismos.

En el caso mexicano, para lograr consensos debemos hablar de gobernabilidad en el proceso de la reforma política. Ello implica circunscribirse a la discusión de la legitimidad y eficacia de las políticas gubernamentales. Si hoy las instituciones del gobierno mexicano están funcionando con el esquema del sistema político corporatista heredado de los 70 años de gobiernos dirigido por un solo partido, y si hoy el Presidente de la República se ha debilitado sin un soporte reglamentario que le dé sentido moderno ejecutivo, podemos hablar de un presidencialismo formalista bastante débil, incapaz de negociar fórmulas consensuales. Pero, ¿a dónde fue a parar el poder acumulado por la investidura presidencial? Con respecto a esto, Giovanni Sartori nos advierte cuando habla de sobrecarga e ingobernabilidad: "...menos poder de los gobernantes no significa necesariamente más poder de los gobernados. El juego no tiene que ser suma cero; puede ser un juego de suma negativa en el que ambas partes pierden, en el que los gobernados no ganan el poder que pierden los gobernantes" (2000, p. 164).

La gobernabilidad es la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de un espacio, de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica de los ciudadanos y ciudadanas. En este sentido, es válido ver algunas dimensiones de este concepto: primero, el dilema legitimidad/eficacia; segundo, las presiones y demandas del entorno gubernamental o de la carga de responsabilidades; y tercero, la reestructuración de la sociedad civil (Arbós & Giner, 1996). En cuanto a la legitimidad, ésta no es más que la capacidad del gobierno de generar apoyos y consensos en torno a su desempeño, por parte de los principales actores de la escena política nacional en condiciones de incidir en la toma de decisiones. En lo que se refiere a la eficacia gubernamental, ésta se ve como el desempeño sustentable del gobierno en su conjunto, atendiendo a su capacidad institucional para instrumentar políticas o actos de gobierno que cumplan cabalmente con los objetivos y metas planteadas y que satisfagan las demandas expresas, dentro del marco de competencia legalmente establecido (Dossier político. Análisis y Prospectiva; 2001).

Es importante destacar, al hablar de las presiones y demandas del entorno gubernamental, o de la carga de responsabilidades, las nuevas relaciones entre el gobierno y el poder legislativo, y entre el gobierno y la sociedad. Para nadie es un secreto la flexibilidad "no pactada" del sistema político mexicano. Por ello, el país enfrenta un problema central en cuanto a la paralización de la toma de decisiones fundamentales. ¿Es falta de capacidad política gubernamental? ¿es que el gobierno no ha sabido ubicarse en un

¹ "El mandato-representación es una situación en la cual las políticas adoptadas por los gobiernos electos son correspondientes a las plataformas electorales, y esas políticas son las mejores para la ciudadanía, en las condiciones apreciadas por los mandatarios" (Przeworski, 1998, p. 11)

punto neutral donde pueda evitar decisiones precipitadas propensas a las desavenencias con los otros actores? o ¿es acaso la política bélica-competitiva de la oposición? Afirmamos que el voto que llevó a Vicente Fox a sacar de los Pinos al PRI cambió la realidad del poder, pero no la estructura y el funcionamiento del sistema político. Cambió la realidad del poder porque de un presidente respaldado por un partido gubernamental con sus actores corporativos pasó a un presidente acotado por un Parlamento dividido entre las tres fuerzas principales (PRI, PRD y PAN).

Considerando varias etapas del itinerario de la reflexión sobre estas reformas, y poniendo atención al proceso político de los últimos cuatro años, vale tener presente la importancia del aspecto dinámico de la democracia. Nos referimos al conjunto de las actividades interdependientes en las que se desarrolla la “vida pública” de la sociedad mexicana. Es menester hacer alusión a esto ya que el rol tanto del Gobierno Federal como el de los partidos de oposición y la sociedad en general, es el de cooperar para que las reformas se logren mediante un pacto institucional con el objeto de establecer un sistema de participación democrática.

“La democracia es posible cuando las pertinentes fuerzas políticas pueden encontrar instituciones que den una garantía razonable de que sus intereses no serán afectados de manera sumamente adversa en el curso de la competencia democrática. La democracia no puede ser resultado de un compromiso sustantivo, pero sí de un compromiso institucional” (Przeworski, 1999, p. 94).

El país requiere, sin duda, de las reformas de sus instituciones políticas fundamentales para el avance democrático, en particular de la reformulación del papel y de las responsabilidades del Poder Ejecutivo, del fortalecimiento del Poder Legislativo, de la colaboración entre Poderes Legislativo y Ejecutivo, del Sistema Federal y de las relaciones entre los ciudadanos y ciudadanas con el Gobierno, que pasan por generar mecanismos de control social, rendición de cuentas desde la sociedad y de co-generación de políticas públicas. De esta manera, la nueva institucionalidad política en el país debe comenzar a erigirse sobre la base de un tema central planteado en doble dimensión: una, la rendición de cuentas² como demanda expresa sobre las instituciones públicas; y dos, la ciudadanía como sujeto político directo, más allá de su expresión a través del voto.

III. El marco institucional de la participación de la juventud en México y Nuevo León

En México la participación política está bien delimitada en la Constitución Federal cuando establece que “...el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal” (artículo 41). Además, este mismo artículo deja clara la idea de representación y el rol de los partidos políticos en ésta al proponer que la renovación de los poderes legislativos y ejecutivos se realizará mediante elecciones libres y periódicas, conforme a las siguientes bases:

La noción rendición de cuentas incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (answerability). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios (Schedler, 2004, p. 12).

“... Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”. Destaca también la Constitución Política Mexicana que “son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos: I.- haber cumplido dieciocho años, y II.- tener un modo honesto de vivir” (artículo 34).

Por otro lado, al reconocer que los jóvenes y las jóvenes en el proceso de consolidación y transición democrática se han convertido en actores clave por su participación social y política, y por su rol tomado en los cambios del país, la acción política sobre la juventud por parte de las instituciones del Estado mexicano se ha venido orientando básicamente en dos direcciones: las formas institucionales de socialización y de control social y, en segundo lugar, las acciones destinadas a la participación de los jóvenes y las jóvenes. En esa línea tanto el Instituto Mexicano de la Juventud, como los institutos de la juventud a nivel de entidades federales, son los encargados de darles una visión institucional a las políticas de este sector de la población. En este sentido, en la ley del Instituto Mexicano de la Juventud del año 1999 (<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/87.pdf>), se resalta el rol de este sector por la vía las políticas públicas: “La población cuya edad quede comprendida entre 12 y 29 años que, por su importancia estratégica para el desarrollo del país, será objeto de los programas, servicios y acciones que el instituto lleve a cabo” (Art. 2). También esta ley, al establecer el objeto de este instituto, define muy bien las dos direcciones antes expuestas:

“I.- Definir e instrumentar una política nacional de juventud, que permita incorporar plenamente a los jóvenes al desarrollo del país;

II.- Asesorar al Ejecutivo Federal de la planeación y programación de las políticas y acciones relacionadas con el desarrollo de la juventud, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo;

III.- Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las autoridades estatales, municipales, y de los sectores social y privado cuando así lo requieran;

IV.- Promover coordinadamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, culturales y derechos, y;

V.- Fungir como representantes del gobierno Federal en materia de juventud ante los gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación” (Ley del Instituto Mexicano de la Juventud; 1999: artículo 3, (<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/87.pdf>).

En el caso de Nuevo León, la regulación de las acciones gubernamentales para la juventud está establecida en la Ley del Instituto Estatal de la Juventud que define a éste como “...un organismo público descentralizado de participación ciudadana de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de su objeto” (Art.Art. 2). En este mismo

artículo, al definir a la persona joven, esta ley precisa que ésta es un... “*sujeto de derecho cuya edad comprende el rango entre 12 y 29 años de edad, identificado como un actor social estratégico para la transformación y el mejoramiento de la sociedad*”. Así, este instituto estatal tiene como objeto:

- *“definir e instrumentar una política estatal de juventud que permita incorporar plenamente a los jóvenes al desarrollo político, económico y social del Estado;*
- *Planear, diseñar, desarrollar, coordinar, fomentar, promocionar y ejecutar en el estado, las actividades y propuestas emitidas por los jóvenes, individualmente o a través de diversas organizaciones;*
- *Proponer y asesorar al Titular del Poder Ejecutivo del Estado en la planeación y programación de las políticas y acciones relacionadas con el desarrollo de la juventud, de acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo;*
- *Proponer y asesorar a las dependencias o entidades de la Administración Pública estatal, las autoridades municipales, y los sectores social y privado, cuando así lo requieran, en las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, culturales y derechos;*
- *Representar al Titular del Poder Ejecutivo en materia de juventud, ante los gobiernos federales, estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que dicho Titular solicite su participación;*
- *Coadyuvar con las instancias que correspondan para promover el respeto a los derechos de los jóvenes, así como la eliminación de toda forma de discriminación y la erradicación de la violencia hacia los mismos”* (artículo 4).

Es importante destacar que estos dos instrumentos sobre la juventud dejan también claro que la mejor manera de promover y reconocer a los jóvenes y las jóvenes como ciudadanos y ciudadanas en esta etapa de consolidación democrática, es impulsando su asociacionismo y la educación en valores democráticos de participación. El primero permitirá desarrollar las dimensiones políticas y sociales de la noción de ciudadanía y, la segunda, permitirá crear las dimensiones afectivas y actitudinales imprescindibles en la práctica ciudadana, ambas ligadas a las identidades personales y colectivas. Sin embargo, el concepto de joven cuya edad comprende entre los 12 y los 29 años de edad deja sin el ejercicio de la elección de la representación a un sector de la juventud comprendido entre 12 y 17 años³. En este sentido, para los efectos de comprender la participación de los jóvenes y las jóvenes en

Durston (1999), en su tipología de ciudadanía, establece la *ciudadanía construida*. Concepto que puede aplicarse, por ejemplo, a la necesidad de la sociedad y del Estado de construcción gradual de espacios, valores y actitudes favorables al ejercicio efectivo de la ciudadanía por todos los sectores. En este caso, sin embargo, nos referimos a la construcción gradual por el individuo de su propia ciudadanía mediante el aprendizaje de códigos y conocimientos y el ensayo práctico. Las habilidades de la práctica democrática no se adquieren al nacer, sino que se aprenden. Si aceptamos que el término de la infancia y el comienzo de la madurez son procesos graduales, no podemos hablar del ejercicio de la ciudadanía de un joven de 15 años en el mismo sentido que en el caso de uno de 18 ó 29. Para los jóvenes más jóvenes, la asunción de diferentes derechos se realiza en forma secuencial y acumulativa, mediante un aprendizaje en el ejercicio. Esto constituye un desafío a diversos ámbitos institucionales: la familia, los medios de comunicación masiva, las comunidades y —en particular— la escuela. Es necesario que, en estos ámbitos, se transmitan estas habilidades, que son no sólo de análisis y propuesta sino también de interacción: poder discutir sin pelear, saber escuchar y respetar la opinión del otro, negociar diferencias, y aceptar la decisión democrática como alternativa a los dos extremos de sometimiento irreflexivo o de rebeldía.

México y Nuevo León en particular, es importante partir de esta premisa: el puente entre la representación política y la participación de los ciudadanos y ciudadanas, lo podemos precisar a través del voto. Pero después del voto los representantes y las representantes han de someterse a los controles de la ciudadanía mediante los siguientes mecanismos de control: autonomía asociativa, variedad de fuentes de información y acceso a ella, libertad de expresión y garantías institucionales. Con estos mecanismos, las democracias modernas no están vacías de contenido y energías. Por el contrario, *“la competencia político-electoral, la responsabilidad en y de los aparatos del Estado, y la participación en la sociedad son las que configuran y completan el recorrido siempre cambiante de la dinámica y de la transformación de los regímenes democráticos”* (Pasquino, 2000, p. 31-32).

Otros instrumentos legales de la participación social se expresan a través de la Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (10-02-2004), la Ley General de Desarrollo Social (21-01-2004) y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (11-06-2002). Estos marcos legales establecen los derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de participación en actividades que son objeto de decisiones públicas como el desarrollo social, y el acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos con la idea de contribuir a la democratización de la sociedad mexicana.

IV. Construyendo ciudadanía en México

El conjunto de las prácticas ciudadanas (jurídicas, políticas, económicas y culturales) nos da a entender el concepto de ciudadanía que define a una persona como miembro competente de una sociedad. En México, como ya hemos dicho, la ciudadanía política está relacionada con los derechos políticos que los jóvenes y las jóvenes adquieren con la mayoría de edad (18 años), y luego el derecho a ser elegido o elegida representante. Pero este concepto en un Estado democrático debe ampliarse a todos aquellos y aquellas que comparten la vida común, cualquiera sea su edad o nacionalidad. Las prácticas democráticas ciudadanas se vinculan a un conjunto de virtudes cívicas tales como la tolerancia, la valoración de la justicia, la valoración de la libertad propia y de la de los demás, el respeto a la legalidad, la participación en espacios que afectan su destino (familia, vecindad, comunidad, gobierno local y nacional), la solidaridad, la confianza. Al hablar de una ciudadanía activa desde la juventud se puede hacer alusión a interrogantes que nos llevan a precisar competencias ciudadanas democráticas: ¿qué piensan los jóvenes y las jóvenes sobre la democracia? ¿comprenden cómo funcionan las instituciones democráticas? ¿esperan votar y participar en otras actividades cívicas cuando sean adultos o adultas? ¿creen en la tolerancia y la practican?

Para responder a estas interrogantes, el Instituto Federal Electoral (IFE), la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) han elaborado algunas encuestas para determinar tanto la cultura cívica como las prácticas ciudadanas y la participación social en el proceso de consolidación democrática del país. También el Instituto Mexicano de la Juventud y la Secretaría de Educación Pública elaboraron la Encuesta Nacional de Juventud 2000. Ellas expresan a grandes rasgos tendencias en valores y virtudes cívicas en el México de hoy.

1. Encuesta Nacional 2000. Ciudadanos y Cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia

El objetivo fundamental de esta encuesta fue obtener un diagnóstico de carácter nacional específico, riguroso del estado que guarda la cultura política en México. Aunque la población-objetivo de esta encuesta es la población residente mayor de 18 años de edad, para los efectos de este estudio tomaremos en cuenta algunos resultados de la población entre 18 y 30 años de edad, por considerarlo en el rango de la población juvenil.

Esta encuesta, elaborada por el IFE, deja ver algunas visiones sobre la confianza, la tolerancia, el respeto a la legalidad y la participación.

Los jóvenes y las jóvenes encuestados (18-30 años de edad) no tienen confianza en los diputados, los gobernadores, los presidentes municipales, el Presidente de la República, los partidos políticos y las ONGs. Sin embargo, los mismos encuestados han afirmado que es el Presidente quien representa más los intereses de la política que los diputados, presidentes municipales, gobernadores y partidos políticos. Por otro lado, al ver la percepción sobre la competencia democrática, los jóvenes y las jóvenes respondieron en un 69% que ésta entre partidos es buena aunque no haya ganado el partido por el que se votó. Un 25% argumentó que no es buena porque puede perder el partido por el que no se votó. En cuanto a la tolerancia, los jóvenes y las jóvenes tienden más a la convivencia con personas de otra raza o religión, y con personas de ideas políticas distintas, que con personas homosexuales. No obstante, la población de 40 años y más ha opinado en su mayoría que no convivirían con personas con ideas políticas distintas, con homosexuales, con religión diferente y con raza distinta.

Al preguntar sobre la percepción de los cambios en el gobierno, más de la mitad (el 56%), respondió negativamente, y apenas un 29% de forma afirmativa. Sólo el 13% respondió que no ha habido cambios sustanciales. Sin embargo, un porcentaje alto de los encuestados y encuestadas (el 88%), señaló que los cambios políticos se deben dar poco a poco, no muy rápido. Es por ello que al interrogar sobre si en el país seguiría o no habiendo democracia en el futuro, casi el 70% de los encuestados expresaron que sí habrá democracia para el futuro. El respeto a la legalidad también fue expresado por los encuestados y encuestadas jóvenes: el 92% manifestó que se estaría dispuesto a elegir como representante a aquel o aquella que conozca y aplique siempre las leyes y que respete las tradiciones de la comunidad.

2. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2003

Esta encuesta, elaborada por la Secretaría de la Gobernación del Gobierno Federal, establece como objetivos, por una parte, difundir la cultura democrática para dar soporte a las instituciones con una actitud de las personas que inyecte vitalidad a la convivencia política y, por la otra, promover condiciones que alienten y favorezcan una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica en torno a asuntos de interés público, que dé lugar a un gobierno de y para los ciudadanos y ciudadanas. La población objetivo es la población de 18 años cumplidos, o más, residente en el país. Es

importante destacar una limitación al analizar esta encuesta, y es que los resultados de ésta están dados sobre la base de la población objetivo y no exclusivamente la del rango de joven (18-29 años de edad). La razón es que este instrumento no discrimina por edades.

Dentro de los resultados obtenidos por este instrumento en cuanto a prácticas ciudadanas, podemos observar lo siguiente:

a.- Al preguntar sobre quiénes deberían participar en política y quiénes no, los encuestados y encuestadas dejaron ver que las mujeres, los jóvenes y las jóvenes, y los indígenas y las indígenas, son los sectores que deberían participar en la política del país. Seguido de los empresarios y empresarias, profesionistas, periodistas, y profesores y profesoras.

b.- El respeto a la libertad se manifiesta en lo que refiere a los derechos individuales. Los encuestados y encuestadas respondieron, en este sentido, que no sacrificarían la libertad de expresión, la libertad de organización y la libertad de creencias, a cambio de vivir sin presiones económicas.

c.- Por otro lado, en cuanto a la percepción de la democracia, cuando se les cuestionó sobre si México vive o no vive en democracia, sólo el 37 % respondió que sí vive en una convivencia democrática. Pero al preguntarse si el Gobierno se comporta de manera más autoritaria que democrática, el 50% respondió que estaba de acuerdo. Además, al cuestionarse sobre la satisfacción que da el sistema democrático en México, el 46% respondió que no está satisfecho con éste.

d.- Al referirse a la participación en las diferentes formas de asociación política y social, alrededor del 88% de los encuestados y encuestadas respondió que no forman parte de sindicatos, partidos políticos, agrupaciones profesionales, cooperativas, agrupaciones políticas, instituciones de beneficencia, organizaciones de ciudadanos, agrupaciones de ayuda social, vecinos, colonos, de pensionados y jubilados, de arte y cultura u otro grupo organizado. Sólo un 23.4 % de los encuestados forman parte de agrupaciones religiosas. Y el 76.1 % no forma parte de estas agrupaciones.

3. Encuesta sobre Corresponsabilidad y Participación Ciudadana, elaborada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

El objetivo de esta encuesta fue identificar las formas y valores de la participación ciudadana para enriquecer el ejercicio de la política social. La población objetivo fue la población residente en el país mayor a 17 años de edad. Los ejes temáticos tomados en cuenta fueron Percepciones sobre la justicia, Formas de participación social, el Valor de la participación, las Motivaciones para la participación social y las Áreas de oportunidades para fortalecer la política social. Es importante destacar que la opinión de esta encuesta es la de la población objetivo y no exclusivamente la del rango de joven (18-29 años de edad).

Dentro de las opiniones, podemos notar las siguientes:

En cuanto a la percepción sobre la Participación Ciudadana como forma de incidir en la realidad mexicana, los resultados demuestran falta de voluntad y poca frecuencia para resolver los problemas de la comunidad; sin embargo, donde más participan los encuestados y encuestadas es en Juntas de Vecinos o de Colonos y en organizaciones religiosas.

Al preguntar sobre los problemas que debe atender el gobierno con prioridad, un 35.8% de los encuestados y encuestadas ha manifestado que los problemas identificados por la

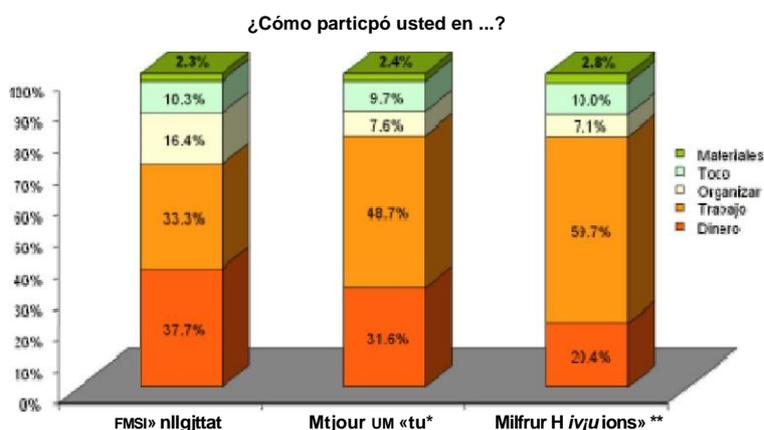
gente son los que debe atender el gobierno con prioridad, y un 43.3% respondió que los problemas a atender en términos prioritarios son los señalados por el sector gubernamental. Ello manifiesta que no hay un concepto participativo en la identificación de problemas y la construcción de la agenda pública. La visión de que el gobierno es el que monopoliza la acción pública pareciera que sigue en la cultura política de la gente. Sin embargo, al preguntar sobre el mejor funcionamiento de los programas de combate a la pobreza, el 65.6% de los encuestados y encuestadas expresó que buscar soluciones junto con la gente es la vía para mejorar estos programas. Por otro lado, las encuestadas y encuestados señalaron que la educación y la solidaridad son los elementos importantes para sacar a la gente de la pobreza.

Al preguntarse lo siguiente, ¿Participa o ha participado en...? Las respuestas fueron de esta manera: a.- Mejorar el lugar donde vive: 49.6% b.- Mejorar una escuela: 53.4% c- Fiestas religiosas: 57.7%

Viendo estas opiniones, notamos que es en las fiestas religiosas donde más han participado los encuestados y encuestadas, seguido del mejoramiento de la escuela y del lugar donde viven. Ello demuestra que las encuestadas y los encuestados hacen su vida participativa en las instituciones fundamentales de la sociedad, como la Iglesia, la Escuela y su comunidad más cercana.

Pero no basta participar; en este sentido, al preguntar ¿cómo participó usted en los tres espacios anteriormente señalados? La respuesta fue la siguiente:

... y generalmente la forma de participar, es con trabajo



preguntar sobre la participación en junta de vecinos o asociación de colonos, grupos religiosos, partidos políticos, organizaciones deportivas, grupos de ciudadanos, centros de padres, grupos culturales, grupos de autoayuda y sindicatos, el 58.4% respondió que ha tenido experiencia participativa en Juntas de Vecinos o Asociaciones de colonos, un 32.6% en algún grupo religioso, un 13.7% en Partidos políticos, y el resto en organizaciones deportivas, grupos ciudadanos, culturales, de autoayuda y sindicatos.

Un resultado interesante en esta encuesta fue el siguiente: el 66.2% de los encuestados y encuestadas ha dado dinero a la Cruz Roja, y sólo el 30.7 ha participado voluntariamente. Por otro lado, en cuanto a la constancia y a los incentivos para la participación en el lugar donde se vive, se preguntó lo siguiente:

1.- ¿Qué tan seguido la gente trabaja junta para resolver un problema de la comunidad?

Muy frecuente: 3.2%

Frecuente: 23.4%

Poco frecuente: 58.5%

Nunca: 12.7%

No sabe: 2.3%

2.- Cuando se necesita hacer mejoras en su comunidad...

a.- La gente coopera sólo si se dan apoyos: 30.0%

b.- La gente coopera con gusto: 25.1%

c.- La gente sólo coopera porque se siente obligada: 22.8%

d.- La gente prefiere no cooperar: 18.6%

e.- No sabe: 3.5%

3.- La gente trabaja mejor por su comunidad:

a.- Cuando recibe algo a cambio: 35.0%

b.- Cuando le satisface cooperar: 30.0%

c.- Cuando el programa soluciona algo urgente: 19.9%

d.- Lo hace si lo ordenan las autoridades: 9.4%

e.- No trabajan: 2.7%

f.- No sabe: 2.9%

El observar estos resultados nos lleva a analizar dos condiciones importantes para el logro de la participación; éstas son: la libertad de los individuos y la aceptación de las reglas de juego democrático. Si la gente no participa frecuentemente, y si la participación se da sólo condicionada a apoyos u obligaciones, el carácter ciudadano de la participación se pierde.

4. Encuesta Nacional de Juventud 2000. Jóvenes mexicanos del Siglo XXI. Sección nuevo León.

Esta Encuesta, elaborada por el Instituto Mexicano de la Juventud, pro-Juventud y la Secretaría de Educación Pública, tuvo como objetivo proporcionar información sobre las características sociales, demográficas, económicas y culturales de la población joven en México. La población objetivo fueron todas las personas que tuvieran de 12 a 29 años de

edad y que residieran permanentemente en viviendas particulares ubicadas dentro del territorio nacional. La cobertura geográfica fue a nivel nacional. Para los efectos de este trabajo presentaremos algunos resultados para Nuevo León.

Aunque esta encuesta no involucró suficientemente valores cívicos fundamentales para poder extraer algunos resultados referentes a prácticas ciudadanas, tales como la tolerancia, la justicia, la libertad, el respeto a la legalidad, la participación, la confianza, la solidaridad y el respeto por los demás, la misma arrojó resultados importantes a objeto de inferir compromisos, competencias y valores democráticos de los jóvenes y las jóvenes de Nuevo León.

1.- En cuanto a la libertad de expresión, los resultados explicitan que el 63% de los jóvenes y las jóvenes de cualquier posición socio-económica, están de acuerdo con que en México existe la libertad de expresión.

2.- Ante la pregunta de si los medios de comunicación promueven el respeto y la tolerancia, los jóvenes y las jóvenes están en desacuerdo con que los medios de comunicación promueven los valores del respeto y la tolerancia, siendo los grupos de menor edad quienes más comparten esta opinión. Y poco más del 35% de las opiniones señaladas expresan que son los medios masivos de comunicación los que promueven estos valores en cuestión; pero llama la atención que 35.5% de ellos y 30.4% de ellas no tienen una opinión definida al respecto.

3.- En lo referente a los grados de confianza en las instituciones, los resultados reflejan la pérdida de credibilidad y confianza en la que han caído los representantes de las instituciones como políticos, judiciales y líderes sindicales. Más del 50% de los jóvenes y las jóvenes dicen no tener confianza en estas instituciones. Le siguen los jueces y la policía. Los jóvenes y las jóvenes de Nuevo León confían más en las organizaciones defensoras de los derechos humanos y en miembros de las organizaciones de ciudadanos, así como en los maestros y maestras, sacerdotes, médicas y médicos.

4.- El 80% de los jóvenes y las jóvenes encuestados indican tener credencial de elector. Por lo que, según opinión de ellos, el 73.6% de los hombres y el 76.1% de las mujeres han votado por lo menos una vez.

5.- Los jóvenes y las jóvenes encuestados expresaron algunas razones por las que no votaron en las elecciones del año 2000; ellas son: el haber perdido su credencial de elector para votar (24.7% de ellos y 24.1% de ellas), el 12.1% de los hombres no votó por flojera, la otra razón es porque no les gustaban los candidatos y no creen en los partidos políticos (7.8% para cada una de las respuestas respectivamente). Y la última razón es que votar no sirve para nada (6.3% de los encuestados).

6.- En cuanto a la valoración de la capacidad del sufragio electoral para cambiar la situación del país, el 56% de los encuestados y encuestadas piensa que el voto puede cambiar la situación de México. Y son más los hombres que las mujeres quienes opinan lo contrario. El 40% de los cuestionados y cuestionadas no tienen una posición definida con respecto al cambio del país.

7.- Al observar las percepciones sobre ciudadanía, los encuestados para el caso de Nuevo León se expresaron en términos contrastantes. Por un lado, el concepto de ciudadanía lo relacionaron con tener conciencia de lo que sucede en el país, hacer cosas por los demás (solidaridad) y comprometerse con los problemas de la comunidad

(participación); pero por otro lado, un porcentaje significativo de jóvenes manifestó que ciudadanía era vivir sin involucrarse en ningún momento en su entorno.

V. La participación política de los jóvenes y las jóvenes en Nuevo León: (2000-2003)

En Nuevo León, en los últimos tres años se han puesto en evidencia algunos rasgos particulares, inducidos por el cambio de partido del gobierno en el 2003, protagonizado por el Licenciado José Natividad González Parás, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quien le gana las elecciones al Partido Acción Nacional (PAN). En este sentido, los datos que se presentan a continuación pueden darnos una visión del compromiso de participación de los jóvenes y las jóvenes en esta entidad federal, cuya distribución por edades la podemos visualizar de la siguiente manera: los adultos (30 a 59 años de edad) representan el 32.39% de la población total del estado. Le siguen los niños (0 a 14 años de edad) con un 29.66%, los jóvenes y las jóvenes (15 a 29 años de edad) con 29.58% y la Tercera Edad con un 7.16%. Estos datos del INEGI nos dan algunas señales de la importancia de la juventud en esta entidad federal.

En cuanto a la participación política, ésta se relaciona con la representación. Es el acto de elegir a nuestros representantes. Es importante destacar que cuando hablamos de representación en una entidad federal, nos referimos a la elección del Gobernador, de los diputados locales y de los Alcaldes. En este sentido, basándonos en los datos de la Comisión Estatal Electoral (CEE) de Nuevo León, analizaremos, por un lado, las estadísticas de la elección de Ayuntamientos del año 2000; y por otro lado, los datos de la elección de Ayuntamientos y de la elección de diputados del año 2003. Es importante señalar que el criterio de la distribución por edades de la CEE es por grupo de cuatro años. Por lo que el rango más cercano al juvenil queda establecido de la siguiente manera: 18-22 / 23-27 / 28-32 años de edad.

Elecciones Municipales 2000

En las elecciones municipales de 2000, cuarenta de los cincuenta municipios del estado de Nuevo León se caracterizaron por una alta participación de los jóvenes y las jóvenes en el voto, teniendo las mujeres una gran incidencia en ella. En los restantes municipios, Dr. Arroyo, Galeana, General Escobedo, General Terán, Juárez, Linares, Los Aldamas, los Ramones y Mier y Noriega, se tuvieron altos índices de abstención.

En el caso de los seis municipios con más población, podemos observar la participación de los jóvenes y las jóvenes para la representación:

En Monterrey, con un porcentaje de abstención de 36.5%, los ciudadanos y ciudadanas con edades entre 18 y 32 años, lograron tener una participación por el voto por encima de la abstención.

En San Nicolás de los Garza, con un porcentaje de abstención de 34.3%, los jóvenes y las jóvenes entre 18 y 32 años de edad participaron con su voto por encima de la abstención.

En Santa Catarina el abstencionismo llegó al 41%. En este municipio los votos de los jóvenes y las jóvenes de edades entre 22 y 32 años fueron casi igual a la abstención.

En Guadalupe el porcentaje de votación alcanzó a 62.2%. En las edades comprendidas entre los 18 y los 32 años, la participación y la abstención tuvieron niveles altos.

En General Escobedo, a pesar de que la votación fue mayor que la abstención, el nivel de abstención entre los jóvenes y las jóvenes fue alta.

En San Pedro Garza García la participación global fue alta y la de los jóvenes y las jóvenes también.

Elecciones municipales 2003

En el año 2003, para la elección de Alcaldes, los cincuenta municipios lograron índices de votación por encima de la abstención, pero por debajo del año 2000. En los seis municipios más poblados, podemos observar esta tendencia:

En Monterrey, de un nivel de votación de 54.88%, en los jóvenes y las jóvenes de edades comprendidas entre 18-32 años la abstención fue más alta que la participación en el voto.

En San Nicolás de los Garza se presenta el mismo fenómeno: el porcentaje de votación fue de 55.33%, mientras que en las edades comprendidas entre 18 y 32 años la abstención fue mayor de la votación.

En Santa Catarina, donde fueron casi parejas la votación y la abstención (50.79% y 49.21 % respectivamente), los jóvenes y las jóvenes (18-32) tuvieron un nivel de abstención por encima de la participación en el voto.

En Guadalupe ocurrió el mismo fenómeno que en Santa Catarina.

En General Escobedo el abstencionismo estuvo por encima de la votación (53.24%). La mayor abstención estuvo concentrada en las edades de 18 y 32 años.

En San Pedro Garza García, pese a que la votación fue alta (60.38%), en los grupos de edades entre 23 y 27 años la abstención fue más alta que la votación. En los otros grupos, 18-22 y 28-32, estuvo pareja la votación y la abstención. La alta votación se dio en los grupos de edades 38-42, 43-47, 48-52, 53-57, 58-62, 63-67.

Estos datos nos muestran que la participación política a nivel municipal en la entidad federal bajó con respecto al año 2000.

Elecciones de Diputados 2003

En el mismo año 2003, en lo que respecta a la representación legislativa, la abstención en Nuevo León estuvo marcada por dos factores: uno, el desencanto de los ciudadanos a la representación legislativa mayoritaria del PAN del periodo 2000-2003; y otro, la carencia de legitimidad sustantiva, que incidió en la gobernabilidad del gobierno del PAN en el periodo 1997-2003. Haciendo una revisión por Distrito de las estadísticas de la elección de diputados en esta entidad federal, se puede leer que fue en el rango de edades de 18 a 32 los que más se abstuvieron al voto. Los rangos que van de 33 años y más participaron con su voto. Se puede destacar también que en los Distritos 1, 2, 3, 6, 8, 9,10,12,13,14,16,17,18,19, 23, 24 y 25, la abstención superó al ejercicio del voto en los rangos de edades 18-22 / 23-27 / 28-32. Mientras que en los Distritos 4, 5, 7, 20, 21, 22 y 26, la participación en voto por estos mismos rangos de edades superó a la abstención. Se destaca también que en los Distritos 11 y 15, la votación y la abstención para los mismos

rangos de edades fueron los siguientes: en los jóvenes y las jóvenes entre 18 y 22 años la abstención fue menor al ejercicio del voto; y en los rangos siguientes, 23-27 / 28-32, la abstención marcó la decisión.

Son muchos los factores que explican el comportamiento electoral de la juventud de Nuevo León. Por un lado, está la cultura política democrática que todavía no ha terminado de permear a la sociedad a pesar de la alternancia tanto a nivel municipal y estatal, como federal. Por el otro, se puede apreciar que el sector de la juventud no ha sido tomado en cuenta, ni por los gobiernos del PRI ni por el PAN, como actor social para la generación de política pública, haciendo que éste se sienta excluido de las decisiones gubernamentales. Estos dos factores tienen sustento en el momento en que los jóvenes y las jóvenes de esta entidad federal expresan su desconfianza a los políticos y otras instituciones (revisar el punto III, 4.- de la Encuesta Nacional de Juventud 2000).

VI. Participación ciudadana y política pública de la juventud en Nuevo León

La participación pudiera verse como un instrumento para generar democracia, ya que es a la vez un medio y un objetivo democrático: reconoce derechos de intervención a todos los ciudadanos y a todas las ciudadanas, y persigue fines igualitarios para la sociedad (Borja, 1987). También la participación puede ser considerada como alternativa para la construcción de consenso y como medio para contener la discrecionalidad de la burocracia (Nuria Cunnil Grau, 1997). Otra visión de la participación es la que es considerada como forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos. Así, la democracia requiere siempre de la participación ciudadana mediante el voto y más allá del voto para reafirmar la soberanía popular (Merino, 2001). Todos estos enfoques nos permiten ver la participación desde la perspectiva ciudadana, entendida como el espacio público que ocupa el ciudadano para participar de las decisiones políticas y colectivas. De esta manera, “*ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones. En consecuencia, tal como lo hemos señalado, la participación ciudadana exige al mismo tiempo la aceptación previa de las reglas de juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar. El estado de derecho y la libertad de los individuos, son elementos clave de la participación*” (Merino, 2001).

Martín Hopenhayn ha planteado que la participación es la voluntad que opera en los sujetos cuando se deciden a invertir su esfuerzo para aumentar su grado de intervención en las decisiones. En este sentido, este autor propone cuatro motivaciones que mueven a las personas a participar:

“1.- *ganar control sobre la propia situación y el propio proyecto de vida mediante la intervención en decisiones que afecten el entorno vital en que dicha situación y proyectos se desenvuelven;*

2.- *acceder a mejoras y mayores bienes y/o servicios que la sociedad está en condiciones de suministrar, pero que por algún mecanismo institucional o estructural no suministra;*

3.- *integrarse a procesos de desarrollo en los cuales los sectores excluidos se constituyen en el chivo expiatorio de sistemas que muchas veces producen más marginalidad de la que disuelven;* y

aumentar el grado de autoestima gregaria mediante un mayor reconocimiento por parte de los demás, de los derechos, las necesidades y las capacidades propias” (Hopenhayn, 1988, citado en Velasco Abreo, 2003, p. 45).

La participación social entonces se convierte en un tipo de intervención que permite a los ciudadanos y ciudadanas jóvenes reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, se encuentran en capacidad de construir organizaciones para demandar frente al Estado, así como plantear intereses comunes entre los grupos y el Estado. En Nuevo León son muchas las expresiones organizativas tendientes a formular mediante sus propuestas los elementos fundamentales de políticas públicas juveniles (educación, programas de apoyo a la solución del pandillerismo, promoción al desarrollo integral en este sector, etc).

Para identificar las organizaciones civiles que trabajan sobre el tema de juventud en esta entidad federal (Nuevo León), nos hemos basado en el Informe de Organizaciones de la Sociedad Civil en el Desarrollo Integral de Nuevo León, editado por el Consejo de Desarrollo Social del Estado (2004). En este informe se agrupan las organizaciones de la sociedad civil por rubros. Siendo “Apoyo a Adolescentes y Jóvenes”, “Adicciones”, “Asistencia Social”, “Derechos Humanos” y “Desarrollo Social”, los rubros que presentan más organizaciones, así como una gama de actividades para favorecer el bienestar de este sector (véase cuadro N° 1):

**Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil que favorecen a la Juventud
Nuevo León
Cuadro N° 1**

Organizaciones	Especialidad	Misión/Actividad
Juventud y Esperanza en Movimiento	Formación y Educación	Brindar oportunidad de educación y capacitación de jóvenes de escasos recursos
Compañía María de Nazareth	Rehabilitación juvenil	“Programa de apoyo a los grupos de las Esquinas” Evangelizar, rehabilitar, reorientar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes infractores o en situación crítica de drogadicción y pandillerismo
Consejo Juvenil de Guadalupe	Formación y Educación	Impulsar el desarrollo integral de la sociedad, a través de proyectos, programas y actividades que promueven los valores humanos y sociales en un marco de participación, respeto, equidad y trabajo
Casa Pro-superación de Adolescentes y Jóvenes	Rehabilitación juvenil	Promover valores a jóvenes en situación de pandillerismo y drogadicción
Orientación Joven	Orientación	Dar orientación a los jóvenes y las jóvenes

Orientación Social Femenina de Monterrey, A.C.	Orientación	Orientar a niños, niñas y adolescentes de bajos recursos que provienen de hogares desintegrados
Promotora Superchicos, A.B.P	Rehabilitación juvenil	Fomento de disciplinas deportivas en niños, niñas y jóvenes de ambos sexos de 6 a 18 años, en zonas marginadas consideradas conflictivas, para la prevención contra su integración a pandillas y al
SELIDER, A.B.P	Formación y Educación	Promocionar el liderazgo en jóvenes mediante la acción social
Centros de Integración Juvenil, A.C. Linares	Drogas	Dar asesorías para la prevención de consumo de drogas, así como tratamiento profesional a los usuarios de drogas tanto ilícitas y como lícitas y a sus
Grupo Femenino de Monterrey, A.B.P	Asistencia Social	Otorgar becas a jóvenes de secundaria, a profesional de escasos recursos.
Centro Juvenil de Adaptación Social	Rehabilitación	Aligerar a la población de las instalaciones del centro Estatal de Menores Infractores y ayudar al problema de pandillerismo
Centro de capacitación para el trabajo	Educación	Centro de capacitación especial laboral para adolescentes, jóvenes y adultos (14 años en adelante)
Casa del estudiante del Monterrey	Educación	Apoyo a los jóvenes y las jóvenes de escasos recursos para que continúen sus estudios
Centro de Estudios Fuego Nuevo	Educación	Educación a jóvenes de escasos recursos
CreeSER, A.B.P	Educación	Promover el desarrollo integral de adolescentes y jóvenes en zonas marginadas mediante acciones educativas
Grupo Vid	Educación	Promover taller de valores para estudiantes de carreras Técnicas
Hope Worldwide de Monterrey	Educación	Educación a jóvenes de escasos recursos
Centro de Integración Juvenil	Educación	Prevenir el consumo de drogas

Proyecta	Educación	Apoyo a los jóvenes y las jóvenes
----------	-----------	-----------------------------------

Fuente: Consejo de Desarrollo Social, Gobierno de Nuevo León. 2004

Cuando se habla de políticas públicas de juventud, éstas deberían rediseñarse sobre la base de las propias prácticas de los diferentes grupos tanto juveniles como de orientación a su problemática. Casal (2002) ha clasificado las políticas sociales de juventud en dos: las políticas nucleares y las políticas periféricas. Las primeras son aquellas que modifican (para bien o para mal) el contexto en el que se definen las situaciones sociales de los jóvenes y las jóvenes, que determinan trayectorias sociales muy diversas hacia éxitos o fracasos. Es decir, es el conjunto de políticas que provienen de las secretarías o departamentos del trabajo, de bienestar, etcétera, y que promueven intervenciones que modifican el contexto socioeconómico del entorno en el que los jóvenes y las jóvenes construyen sus itinerarios. Como ejemplo de estas políticas podemos mencionar las políticas de reinversión y recuperación del fracaso escolar, de la regulación de las relaciones laborales, de formación ocupacional, protección del desempleo juvenil, programas de garantía social, tratamiento de toxicomanía, programas de resocialización, etc.

Las segundas, las políticas periféricas, se identifican a través de acciones que, aunque sean muy importantes, convenientes o necesarias, no modifican (directamente) las situaciones sociales en las que los jóvenes y las jóvenes realizan la transición hacia la edad adulta, sino que suponen un valor añadido y de calidad de vida para los jóvenes y las jóvenes; ejemplo de ello, la promoción de programas de educación en el tiempo libre, las ayudas a jóvenes creadores para la producción de música, teatro y cine, las subvenciones a programas de ayuda, la facilitación de descuentos mediante tarjetas particulares, las celebraciones de certámenes especiales, la participación en fiestas populares, etc.

En el caso de Nuevo León, se puede observar un fenómeno interesante desde el punto de vista de las propuestas de políticas públicas de juventud. Por un lado, las organizaciones de la sociedad civil desarrollan actividades tendientes a intervenir en términos nucleares tales como la rehabilitación juvenil y la formación educativa de los jóvenes y las jóvenes, y por otro lado, revisando las políticas de juventud del Instituto de la Juventud de la Gobernación de esta entidad federal, encontramos sólo políticas periféricas (véase cuadro N° 2).

Cuadro N° 2

Programas Finalidad de los Programas Gubernamentales

Lengua Joven Internacional	Es un programa que promueve el interés de los jóvenes y las jóvenes por realizar estudios de lenguas extranjeras, tales como, inglés, alemán, francés, italiano, entre otras. Actualmente, los cursos de inglés y francés se están desarrollando en los municipios de Apodaca, Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina
Estímulos educativos	Tiene como fin elevar la transmisión y difusión del conocimiento como parte del desarrollo educativo de la

	Juventud.
Participación “Feria y Expos”	Estos eventos están destinados a la participación del Instituto Estatal de la Juventud con el fin de promover los diferentes programas y proyectos que generan un servicio a los jóvenes y las jóvenes nuevoleonenses.
Fortalecimiento a Instancias Municipales	Este programa tiene como fin contribuir a la creación, fortalecimiento y consolidación de instancias municipales de juventud; es decir, buscar conformar unidades administrativas a los municipios que trabajen en el desarrollo de programas y proyectos con y para los jóvenes y las jóvenes de los respectivos municipios, fortaleciendo así un federalismo respetuoso y equitativo en materia de Juventud.
Centros Interactivos	Consiste en el desarrollo de centros que permitan la sana interacción de los jóvenes y las jóvenes del Estado. Dichos centros fueron actualizados con equipo computacional e inmobiliario en conjunto con el Instituto Mexicano de la Juventud. A la fecha se encuentran funcionando los centros de los municipios de Hidalgo, Guadalupe y Monterrey.
Campaña Alcohol y volante	Con esta campaña se busca el mejoramiento de actitudes y valores que ayuden al desarrollo integral, humano y social entre los jóvenes y las jóvenes y entre la sociedad; así también, intentar contribuir a la reducción de los índices de accidentes viales en los jóvenes y las jóvenes a causa del abuso del alcohol. Dicho programa se encuentra en proceso de planeación.
ABC del Emprendedor	Este programa tiene como objetivo crear e instituir anualmente una serie de conferencias, cursos y talleres, que fomenten e impulsen la cultura emprendedora de los Jóvenes y las jóvenes pertenecientes al Estado de Nuevo León. El Proyecto se divide en dos etapas esenciales, las cuales se diferencian en el enfoque de las mismas. La primera etapa atacará la Actitud Emprendedora, con conferencias y eventos motivacionales. Posteriormente, el enfoque se dirigirá a la Aptitud Emprendedora, con el objetivo de otorgar a los jóvenes y a las jóvenes las herramientas necesarias para desarrollar su proyecto emprendedor en el mundo real de los negocios.
Formación en Liderazgo Político	El objetivo de este programa es formar jóvenes líderes involucrados e involucradas en el sistema político mexicano, capaces de influir en la gestión política de nuestro país. Dicho programa se llevó a cabo en coordinación con la organización

	no gubernamental SELIDER, el Instituto Coahuilense de la Juventud, el Instituto Federal Electoral, el Tecnológico de Monterrey, la Universidad de Monterrey y la Universidad Autónoma de Nuevo León. Durante el desarrollo del programa se realizaron cursos sobre diversas temáticas de orden público-político.
Premio Estatal de la Juventud	El Instituto Estatal de la Juventud abrió, en el mes de septiembre de 2004, la convocatoria para el Premio Estatal de la Juventud, máximo galardón que un joven nuevoleonés puede recibir. Esta importante distinción se otorga a los jóvenes y las jóvenes con alto compromiso social, quienes han logrado destacarse por su esfuerzo y determinación para alcanzar sus objetivos.
Programa Red de Medios Masivos	Es un programa que brinda la oportunidad a los jóvenes y las jóvenes de desarrollarse profesionalmente en el ámbito de los medios de comunicación y representar ante los medios impresos y electrónicos, la voz de los jóvenes y las jóvenes nuevoleonés, creando en su espacio una conciencia cultural y de valores; así como ser el principal difusor de las actividades del Instituto Estatal de la Juventud, el Instituto Mexicano de la Juventud, y algunos organismos del Gobierno del Estado.
Fomerrey Joven	En el mes de julio se firmó el acuerdo de colaboración entre el Fomento Metropolitano de Monterrey (FOMERREY) y el Instituto Estatal de la Juventud, con el objeto de oficializar el programa FOMERREY JOVEN, el cual consistió en la participación de jóvenes estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Nuevo León para realizar el proceso de digitalización de planos de lotificación; esto con el objeto de propiciar el desarrollo profesional y curricular de los jóvenes y las jóvenes estudiantes, incorporándolos a la dinámica del mercado laboral.
Programa Verano Feliz	Este programa se desarrolló en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de Justicia (PGJ). Tuvo el objetivo de proporcionar asesorías y orientación a los niños, niñas y jóvenes de escuelas primarias y secundarias respectivamente; de igual forma, se llevaron a cabo actividades recreativas y didácticas, todo esto durante el periodo de vacaciones comprendido en el mes de julio del presente. Asimismo, cabe mencionar que hubo una intensa participación de los padres y madres de familia, a quienes también se les impartió una serie de pláticas informativas.

Pláticas VIH	En este programa se desarrollan reuniones bimestrales con los integrantes de COESIDA con el fin de mantener una estrecha vinculación con las instituciones que trabajan en la cura y prevención del SIDA. Estas reuniones permiten definir temas centrales a tratar en los diversos programas que establecen las instituciones especializadas.
Programa Gobernador con The Washington Center	Este programa permite a jóvenes previamente seleccionados y seleccionadas con base en diversos méritos establecidos en una convocatoria, desarrollar prácticas profesionales en organismos internacionales y no gubernamentales en la ciudad de Washington, D. C., siendo dichas prácticas coordinadas entre el Instituto Estatal de la Juventud y el centro de investigaciones The Washington Center.
Misión Joven	Durante marzo se llevó a cabo Misión Joven, que organizó el Instituto Estatal de la Juventud en conjunto con FIDESUR, con la finalidad de ayudar a las familias de los municipios de Galeana, Mier y Noriega, Iturbide y Rayones.
Mujer estelar	El programa consiste en un concurso sobre conducción de medios e imagen, cuyo objetivo es impulsar a jóvenes mujeres en el camino de la conducción, así como ser la imagen del Instituto en eventos.

Fuente: Instituto Estatal de la Juventud, Gobierno de Nuevo León. 2005

Nos atreveríamos a afirmar que este fenómeno visto en Nuevo León, pudiera ser la expresión de la falta de debate público para el impulso de una agenda pública de problemáticas que permita el diseño de soluciones con la idea de que otros sectores se incorporen a ella, especialmente los jóvenes y las jóvenes involucrados. Lo que se pudiera constatar con estos programas estatales, es la presencia de una visión tradicional, fomentando, por una parte, participación simbólica de la sociedad, y por la otra, temáticas que no son el centro de debate de este sector. Es importante identificar problemas públicos en el sector juvenil que puedan permanecer en la agenda pública para revalorizar el espacio de la juventud. Pero para ello se requiere ver la problemática juvenil como problema público.

VII. A manera de reflexión

Al abordar este trabajo por la vía del análisis de la participación, la juventud, la ciudadanía y la política pública, pudimos constatar algunos elementos de importancia para reafirmar la necesidad de una política pública juvenil en Nuevo León. Partimos de que el

análisis de la juventud pasa por definir claramente el concepto de ciudadanía y el de participación. Concebido el primero no sólo por los derechos políticos sino por el ejercicio de la ciudadanía, es decir, que la sociedad reconozca los derechos de todas las personas a la ciudadanía plena; que cree espacios para su ejercicio; que apoye a las personas en su análisis y su comunicación de propuestas, y que establezca reglas que permitan que todos y todas puedan realmente ejercerla en forma equitativa.

El análisis de la situación democrática del país nos permitió observar la participación política de los jóvenes y las jóvenes de la entidad, abordada ésta a través de las elecciones de Alcaldes y del poder legislativo en Nuevo León (2000-2003). Esto nos facilitó tener un perfil político de este sector. Además, para complemento y sustentándonos en las encuestas de la Sedesol, de la Segob, del IFE y del Instituto Nacional de la Juventud, pudimos reafirmar que el sector juvenil tiene un interés y una motivación muy particular con respecto a las instituciones y los valores democráticos. Por último, al referirnos a una política pública juvenil en Nuevo León, no obstante la emergencia de organizaciones de defensa juvenil, pudimos observar la carencia de participación en los dos tipos de políticas públicas (nucleares y periféricas) que el gobierno estatal desarrolla.

Bibliografía

- Arbós, X. & Giner, S. (1996). *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. España: Siglo XXI.
- Borja, J. (1987). "Dimensiones teóricas, problemas y perspectivas de la descentralización del Estado". En *Descentralización del Estado, movimiento social y Gestión local*. Santiago de Chile: Flacso.
- Casal, J. (2002). "TVA y Políticas Públicas sobre juventud". *Revista Estudios de Juventud*, No. 59. Barcelona, España. Casanovas I Berdaguer, J., Coll I Amargós, J. & Montes I Sola, P. (2002). "Razones y tópicos de las políticas de juventud. Qué quieren ser las políticas afirmativas". *Revista Estudios de Juventud*. No. 59, Barcelona, España.
- Cunnil Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: CLAD / Nueva Sociedad. Cepcom (2001). *Dossier Político. Análisis y Prospectiva* (Revista). Volumen 2, No. 46, 16-31 de mayo.
- Durston, J. (1999). "Límites de ciudadanía entre juventud latinoamericana". *Revista Iberoamericana de Juventud*. No. 1, Madrid, España.
- OIJ. Merino, M. (2001). *La participación ciudadana en la democracia*. Cuadernos de Divulgación y Cultura democrática. México: IFE, 4ta. edición.
- Pasquino, G. (2000). *La democracia exigente*. España: Alianza Editorial.
- Przerworski, A. (1998). "Democracia y Participación". *Revista CLAD Reforma y Democracia*. No. 10 Caracas, Venezuela.
- Przerworski, A. (1999). "La democracia como resultado contingente de conflictos". En: Jon Elster & Rune Slagstad. *Constitucionalismo y democracia*. México: F.C.E.
- Sartori, G. (1999). *Ingeniería constitucional comparada*. México: F.C.E.
- Sartori, G. (2000). *Teoría de la democracia*. Tomo 1 y 2. España: Alianza Universidad.
- Schedler, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Cuadernos de transparencia No. 3, México.

Velasco Abreo, H. (2003). “Motivos juveniles de participación social en el barrio ‘Brisas de Mayo’ en Cali, Colombia. Una red entre las redes”. *Revista Cepal, Serie Políticas sociales: Capital social de los y las jóvenes. Propuestas para programas y proyectos*. Volumen 1. Santiago de Chile, Chile.

Documentos:

Encuestas e Informes:

- Encuesta Nacional (2000). *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*. Instituto Federal Electoral. México.
- Encuesta Nacional (2003). *Cultura Política y prácticas ciudadanas*. Secretaría de la Gobernación, Gobierno federal, México.
- Encuesta Nacional (2003). *Corresponsabilidad y Participación Ciudadana*. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Gobierno Federal, México.
- Encuesta Nacional de Juventud (2000). *Jóvenes mexicanos del siglo XXI*. Instituto Nacional de la Juventud, México.
- Consejo de Desarrollo Social (2004). *Organizaciones de la Sociedad Civil en Nuevo León*. Gobierno de Nuevo León (2003-2006).
- Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (2004). *Informe del Proceso Electoral de Nuevo León (2000-2003)*. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, México.

Leyes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<http://constitucion.presidencia.gob.mx/>
- Ley del Instituto Mexicano de la Juventud. Publicada en el Diario oficial de la federación el 6 de enero de 1999. <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/87.pdf>
- Ley del Instituto Estatal de la Juventud (Nuevo León). Publicada en el periodo oficial del Estado No. 165. Fecha: 24 de diciembre de 2003. Nuevo León, México.
- Ley Federal de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004. http://www.vinculando.org/leyes/ley_osc_federal.htm
- Ley General de Desarrollo Social. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004. <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/264.pdf>
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002. Última reforma publicada 11 de mayo de 2004.
<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/244.pdf>