

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Repositorio Institucional del ITESO

rei.iteso.mx

Centro de Investigación y Formación Social

CIFS - Libros y capítulos de libros

1999-10

La iniciativa popular. Un ejercicio ciudadano en Jalisco

Aguilar-Villalobos, Elena; Alatorre-Rodríguez, Felipe J.

Alatorre-Rodríguez, F. J., Aguilar-Villalobos, E. (1999). La iniciativa popular. Un ejercicio ciudadano en Jalisco, en Osorio-Goicoechea, J. (Coord.). Transiciones, conflictos y democracia: estudios de coyuntura. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/3729>

Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-2.5-MX.pdf>

(El documento empieza en la siguiente página)

LA INICIATIVA POPULAR, UN EJERCICIO CIUDADANO EN JALISCO

Elena Aguilar Villalobos
y Felipe Alatorre Rodríguez*

PRESENTACIÓN

En pleno proceso de la reforma política, el Congreso del Estado tiene la tarea de analizar y dar respuesta a más de 40 mil ciudadanos que respaldaron la iniciativa de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el Estado de Jalisco a través de la iniciativa popular. Esta iniciativa —primera en su tipo en todo el país— inaugura una nueva forma de institucionalizar la participación ciudadana, en un momento en el que crece el desencanto respecto de los partidos políticos.

Más allá de las modificaciones que los legisladores hagan a la iniciativa presentada,¹ el proceso en sí mismo representa un nuevo punto de partida en la vida política de Jalisco, en tanto que logró la participación activa de una diversidad de sectores sociales, y ciudadanos en lo particular; llamó la atención de una gran cantidad de medios masivos de comunicación y los involucró como actores de la misma, y abrió canales de comunicación directa con el Poder

- * Elena Aguilar Villalobos es coordinadora del Área de Procesos Locales, del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (IMDEC). Felipe Alatorre Rodríguez es responsable del Programa Universitario Sociedad Civil y Desarrollo, del Centro de Investigación y Formación Social (CIFS) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).
1. A la fecha en el Congreso se ha dado la primera lectura a dos dictámenes que dan una respuesta parcial a dicha iniciativa.

Legislativo, manteniendo su independencia como movimiento ciudadano.

La convergencia multisectorial y, si se quiere multiclassista, da muestra del respeto a la diversidad y flexibilidad en las formas concretas de participación presentes a lo largo del proceso, en donde la nota dominante fue la generación del consenso social basado en las necesidades o preocupaciones del conjunto de la población, en un momento en el que la democracia aparece como contenido político y como práctica. Con la iniciativa de ley presentada al Congreso el 26 de marzo, se hace patente la capacidad de organización y de propuesta de la sociedad civil jalisciense, y la necesaria relación que el gobierno debe tener con ésta como sujetos de derecho y no como simples electores. Se amplían también las posibilidades de contar con mecanismos más claros de representación social, derechos humanos vigentes, y mejores condiciones de vida para todos.

El que la primera iniciativa popular haya estado dirigida a ofrecer soluciones al problema de la violencia intrafamiliar, en tanto que es una situación que abarca todos los sectores y clases sociales, permitió una gran confluencia en torno a la propuesta. Por otro lado, la campaña de sensibilización llevada a cabo utilizando de los medios masivos de comunicación y la discusión directa con equipos promotores tanto de Guadalajara como de al menos 30 municipios del estado, con el lema "¡Quítate la venda! La violencia intrafamiliar existe", develó la relación que se da entre lo que hasta hoy se consideraba como un asunto privado y su necesaria solución en el ejercicio público, en donde tanto el gobierno como la ciudadanía tienen que actuar de una manera propositiva.

Aquí vale mencionar que el núcleo de esta iniciativa se nutre del acumulado social y político de las experiencias más significativas del movimiento popular y ciudadano desarrollado en nuestro estado, y del aporte específico de cada una de las instituciones que constituyeron el grupo promotor de dicha iniciativa: el tema de la violen-

cia intrafamiliar, considerado en los nueve compromisos presentados en el marco de las elecciones locales de 1997 a los candidatos a diputados por parte de la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas de Mujeres en Jalisco; la propuesta jurídica sobre la materia, trabajada por el Centro de Investigación y Atención a la Mujer (CIAM) en coordinación con un sinnúmero de abogados; la experiencia académica del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO); la experiencia en el campo educativo y ciudadano tanto de Alianza Cívica como del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC), fueron fundamentales para construir una propuesta interdisciplinaria y con el sustento social de decenas de organizaciones ciudadanas del estado.

El turno ahora es de los diputados. La respuesta que hasta ahora han dado, una vez cumplido el plazo previsto por la Ley de Participación Ciudadana, el pasado 27 de mayo, es bastante limitada, puesto que, por ejemplo, no considera aspectos clave, como una concepción integral de la violencia intrafamiliar. Los dos dictámenes presentados en su primera lectura se refieren a la parte de prevención y atención, no abordan la parte civil y penal de la iniciativa presentada. Un hecho que llama la atención es que difieren considerablemente entre sí, lo que dice mucho de la voluntad política de los partidos políticos representados en el Congreso para profundizar en el análisis de la situación y responder a la voluntad expresada por sus representados, y no a intereses de grupo. En dado caso, el periodo de seis meses propuesto por ellos mismos para dictaminar de manera definitiva será propicio para que los ciudadanos expresen su voluntad.

En este trabajo pretendemos ofrecer un primer acercamiento sobre el significado político y social de la primera iniciativa de ley presentada al Congreso por los ciudadanos, a partir de ubicarla en el contexto inmediato, describir la estrategia y desarrollo operativo, y brindar algunos elementos preliminares de valoración. El análisis más

completo será abordado en la sistematización que realiza ahora el colectivo Voces Unidas, cuyos resultados serán presentados en trabajos posteriores sobre aspectos específicos.

ANTECEDENTES INMEDIATOS

En noviembre de 1997, en el marco del III Foro "Contra la violencia hacia las mujeres. Acciones en Jalisco", el Centro de Investigación y Atención a la Mujer presentó al Poder Ejecutivo del estado de Jalisco lo que sería la primera propuesta de Ley de Atención y Prevención contra la Violencia Intrafamiliar para el estado, documento que no incluía modificaciones al Código Civil ni al Código Penal. La propuesta se fundamenta tanto en el marco jurídico vigente de nuestro estado, como en un estudio comparativo de la legislación sobre la violencia familiar en diez estados de la República, y en los acuerdos internacionales ratificados por el gobierno mexicano.

La propuesta legislativa fue bien recibida por el titular del Poder Ejecutivo, Alberto Cárdenas Jiménez, quien se comprometió ante los medios de comunicación a estudiarla e impulsar su aprobación; sin embargo, hacia finales de febrero de 1998 no se lograron resultados concretos al respecto. A principios del mes siguiente se da un intento por retomar la relación del gobierno del estado y el CIAM para hacer avanzar el proyecto propuesto, pero el esfuerzo no prosperó por las diferencias surgidas entre las partes acerca de la manera de llevar adelante el trabajo por realizar, y porque desde el CIAM se había iniciado una agenda con la Coordinadora de ONG, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas de Mujeres en Jalisco para buscar otras opciones.

La posible explicación de por qué desde el Poder Ejecutivo no se atendió lo suficiente la propuesta de noviembre de 1997 a febrero 1998 es que, a pesar de ser ésta oportuna y necesaria para la sociedad, no venía acompañada de una movilización social amplia y que no se

operó un trabajo consistente de cabildeo. De cualquier manera, un hecho que contribuyó en definitiva a que no continuara la relación CIAM–Poder Ejecutivo fue que el 7 de marzo de 1998, como producto de la reforma política, en Jalisco se aprobó la Ley de Participación Ciudadana que incorporó la figura de la iniciativa popular, instrumento que podría constituir una vía para la promoción de la propuesta legislativa en cuestión.

Con las anteriores consideraciones, el CIAM, el IMDEC y la Coordinadora de ONG, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas de Mujeres en Jalisco analizaron las implicaciones de mantener la propuesta de violencia intrafamiliar en la senda iniciada por el CIAM, o explorar otras modalidades, como la iniciativa popular. Algunos de los elementos considerados para no continuar con la idea original del CIAM fueron valorar los riesgos de:

- Nulificar las organizaciones ciudadanas interesadas en la promoción de alternativas frente a la violencia intrafamiliar.
- Que algún partido presentara la iniciativa de ley puesto que ésta de cualquier manera tendría que ser presentada por alguna de las fracciones parlamentarias, con el riesgo de que fuera congelada por otras fracciones.
- Impulsar una iniciativa contra la violencia intrafamiliar que, además de ser aprobada, mostrara la capacidad de los ciudadanos de proponer opciones reales de solución, y de actuar en consecuencia y no dejar que, de aprobarse una nueva ley, corriera la suerte de muchas otras que, al hacerse al margen de quienes se pretende beneficiar, terminan convirtiéndose en “letra muerta”.

Ante esta circunstancia y al considerar lo ya mencionado referente a la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana, en varios espacios de análisis de las organizaciones ciudadanas y en consultas bilaterales con algunos analistas y académicos, se fue valorando las

implicaciones de hacer uso de esta ley. Las opiniones al respecto señalaban que esta ley no cubría los mínimos necesarios para avanzar en una nueva relación con el gobierno, en tanto que su aprobación no había sido consultada, además de presentar "candados" que hacían casi imposible su utilización. Conviene recordar los pronunciamientos de Alianza Cívica al respecto y las valoraciones hechas sobre dicha ley por parte de algunos analistas, entre las que destaca la realizada por Gabriel Torres.²

Con estos elementos, tanto por parte del CIAM como de las instituciones que después formarían el grupo promotor de Voces Unidas, de "estrenar" esta ley y de generar un proceso participativo que diera legitimidad a la iniciativa de ley contra la violencia intrafamiliar, ambos aspectos orientados a aportar para la construcción de una cultura democrática en el estado.

Así las cosas, y dada la naturaleza de la propuesta como iniciativa de ley y las posibilidades que la iniciativa popular presentaba para llevarla a cabo, se valoró y se tomó el riesgo de hacer uso del instrumento y demostrar en la práctica su validez y alcance real, poniendo en juego todas las implicaciones que suponía, por ejemplo, el que los ciudadanos hicieran llegar su voz al Congreso y convocar a los medios de comunicación a crear espacios para ampliar el debate sobre temas de interés público.

Un elemento clave para sopesar la manera como se recibiría la propuesta en la sociedad fue considerar el desarrollo que han alcanzado algunas organizaciones civiles en el estado y los resultados logrados por sus iniciativas.

Con respecto a estos últimos comentarios, sólo conviene señalar que en los últimos 13 años diversas organizaciones civiles han logrado establecer mecanismos para compartir el análisis de la coyuntura

2. Torres Espinoza, Gabriel. *Análisis del tiempo*, núm.37, año 4, Guadalajara, mayo de 1998, pp.32-39.

y crear formas para impulsar proyectos conjuntos que llevan a sumar esfuerzos y presentar una posición más definida en relación con la definición de las políticas públicas por parte de dichas organizaciones. Así a lo largo de más de una década se observa una creciente presencia, en los espacios públicos, de los ciudadanos organizados, lo que constituye un "piso social" que en buena medida posibilita el desarrollo de iniciativas ciudadanas de amplio alcance.

Algunos indicios del incremento de la participación ciudadana son las acciones en torno a las explosiones del 22 de abril; la creación de la Red de Apoyo Mutuo para la Acción Social; el Foro de Organizaciones Civiles (que logró el compromiso de la actual administración gubernamental, para llevar adelante una agenda social). En este mismo sentido es necesario mencionar los esfuerzos en torno a la observación electoral y las consultas realizadas por Alianza Cívica, como la Consulta Nacional por los Derechos y Cultura de los Pueblos Indígenas. Otros antecedentes son las luchas que en las últimas dos décadas han dado un sinnúmero de organizaciones de mujeres —sobre todo de los sectores populares—, por alcanzar mejores condiciones de equidad en todos los niveles de la vida social y política de nuestro país, entre las que destaca la Coordinadora de ONG, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas de Mujeres en Jalisco, quienes han desarrollado una serie de propuestas de políticas públicas, presentadas en distintos momentos tanto al Poder Legislativo como al Poder Ejecutivo. En resumen, ésta y muchas otras expresiones de los ciudadanos organizados constituyen el "acervo" que, consideramos, haría posible una adecuada recepción de la iniciativa sobre violencia intrafamiliar.

Un aspecto adicional, y no es menos relevante, es el que tiene que ver con que en Jalisco se haya roto la hegemonía de un partido. El hecho en sí mismo ya ha sido analizado en otros espacios, aquí baste con señalar que es un elemento más que muestra la creciente complejidad que va tomando la sociedad jalisciense y que es el marco

para la existencia de una ley de participación ciudadana en Jalisco, y la existencia de un congreso donde ningún partido tiene la mayoría.

Lo planteado en el párrafo anterior hace necesario señalar que, desde una perspectiva más amplia y en la coyuntura actual, el gobierno no ha dado muestras claras de querer entablar una relación diferente con la sociedad, más allá de la democracia electoral. Por su parte, los partidos políticos cuidan más sus intereses particulares en la reforma electoral, dejando de lado los temas planteados por los ciudadanos. En contraste, las iniciativas ciudadanas están cada vez más presentes en los espacios públicos y es creciente el debate de temas que tradicionalmente estaban reservados al gobierno y a los partidos políticos, tales como la reforma política, la política económica, la seguridad pública, el manejo transparente de los recursos públicos, etc. Como resultado existen elementos para señalar que se perfilan nuevos actores sociales que se conciben como interlocutores válidos en los diversos espacios públicos, y que aportan a la construcción de una nueva relación gobierno-sociedad.

VOCES UNIDAS, LOS PRIMEROS PASOS.

PUNTOS DE PARTIDA Y MOTIVACIONES INICIALES

¿Por qué trabajar sobre violencia intrafamiliar?

La violencia es un fenómeno que afecta seriamente la calidad de vida de todos en la sociedad. Hasta hace pocos años lo común era considerarla como algo "natural", consustancial a las relaciones humanas e incluso algo necesario para que la sociedad funcione, para que pueda operar el principio de autoridad, entendida ésta, obviamente, como el ejercicio autoritario del poder. No es necesario insistir aquí que esta situación tiene raíces profundas en nuestra historia y cultura, donde desde los más altos niveles del poder, hasta en el menor de los espacios públicos y privados es común que se haga uso de la violencia como un medio para dirimir las diferencias.

En el contexto descrito, la familia es un espacio que no puede sustraerse tan fácilmente a la cultura de la violencia prevaleciente en la sociedad, menos ahora que, a resultas de la aplicación de una política económica neoliberal, se ha deteriorado al extremo el tejido social y familiar con la agudización de la pobreza, y donde miles de familias mexicanas no pueden satisfacer sus necesidades más elementales (a pesar de trabajar todos sus miembros, incluidos los niños) y lo menos que se puede esperar es que en esos espacios domésticos se vivan relaciones familiares armónicas.

Así, en miles de hogares la violencia intrafamiliar es una manera cotidiana de vivir, casi como normalidad, que se da tanto en la casa como en la calle y que se expresa en situaciones de violencia física, verbal, psicológica, sexual o económica, o como actos y omisiones recurrentes, intencionales, cíclicos. Todas estas situaciones son dirigidas a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, emocional, patrimonial o sexual a los miembros de la familia.³ El silencio y cerrar los ojos ante esta realidad son algunos de los más grandes obstáculos para buscar salidas a tal situación.

Existen pocos datos referentes de cómo se vive la violencia. Sin embargo, tan sólo en la ciudad de Guadalajara se ha detectado que 335,214 mujeres han sido violentadas alguna vez y que 204,853 fueron violentadas sólo en 1995. Mientras tanto, en Jalisco se ha determinado que entre cinco y seis mujeres de cada diez sufren violencia, tanto en el área urbana como en la rural.⁴

3. Voces Unidas. *Manual de promoción*, febrero de 1999, p.9.

4. Andrea Medina, citando al programa de Investigación y Estudios de Género y al Instituto de Estudios Económicos y Sociales Regionales, ambos de la Universidad de Guadalajara. "Cuaderno informativo sobre el Proyecto de Legislación Integral sobre Violencia Intrafamiliar para el estado de Jalisco, a través de iniciativa popular", Coordinación Jurídica y de Cabildo del Proyecto-Voces Unidas, marzo de 1999, p.3.

El Banco Mundial estima que la violación y la violencia intrafamiliar representan 5% de los años de vida saludables perdidos por mujeres en edad reproductiva. Por otro lado, los informes mundiales reconocen que la violencia contra la mujer en la familia es un problema grave, tanto por su magnitud como por sus consecuencias, y que aparece en todas las razas, clases sociales y niveles económicos y culturales.⁵

¿Un asunto privado?

Las consecuencias de la violencia intrafamiliar rebasan la salud individual de las personas que la padecen. Algunas son deterioro en la salud, disminución del rendimiento laboral, dificultades de aprendizaje y problemas de conducta en los niños, niñas y adolescentes que son víctimas o testigos de la violencia intrafamiliar; asesinatos y lesiones graves ocurridos entre miembros de una familia, como consecuencia de violencia doméstica continua. A partir de lo investigado, desde hace algunos años se señala a la violencia doméstica como un factor criminógeno, es decir genera otro tipo de violencia, como el que se da en la calle.⁶ Estos avances han apoyado la operación de políticas orientadas a mejorar la seguridad pública basadas en la asistencia y prevención de la violencia intrafamiliar.

Lo expuesto en las líneas anteriores lleva a señalar que lo que aparece muy claro es un círculo perverso, donde la violencia familiar es un factor que luego influye en la violencia social y donde esta última agrava el fenómeno en la familia, y así sucesivamente. Aquí la pregunta es hasta dónde la sociedad mexicana puede soportar esta

5. Medina, Andrea. "Proyecto para presentar una iniciativa legislativa integral sobre violencia intrafamiliar a través de iniciativa popular en Jalisco", multicopiado, septiembre de 1998.

6. *Ibidem*.

situación y reaccionar, como lo han hecho otras sociedades hace ya muchos años.

En nuestro contexto, la percepción del deterioro social generado por la violencia en sus diversas expresiones es creciente. En ello se encuentra una de las explicaciones del porqué la respuesta masiva a la convocatoria lanzada por Voces Unidas muestra que en la sociedad existen anhelos por encontrar soluciones a la situación.

¿Con una nueva ley se resuelve el problema?

Si bien Voces Unidas no apuesta a que todo se resuelve con la existencia de una nueva ley (y menos si ésta se concibe como un instrumento cuyo fin exclusivo es incrementar las penalidades), se estima que ésta puede ser un elemento decisivo para mejorar el tratamiento que en la actualidad se le da al problema de la violencia intrafamiliar, en especial en dos sentidos.

El primero tiene que ver con un balance actual sobre el marco jurídico vigente en relación con la violencia en las familias, donde se encuentran deficiencias y lagunas importantes que no permiten atender muchos de los casos que se presentan, como la violencia sexual, la económica, la psicológica, etc. Por otra parte, existen evidencias de que en los juzgados y los ministerios públicos no se cuenta con los elementos para dar una atención adecuada a los casos de violencia intrafamiliar, ya que por lo regular se les considera irrelevantes o que son asuntos familiares privados. En este sentido, una de las apuestas de la iniciativa es buscar una mejor tipificación de varios delitos referidos a violencia intrafamiliar.

El segundo, y más novedoso e importante, tiene que ver con la propuesta de crear, entre otras cosas, los mecanismos concretos para obligar al Estado a operar campañas permanentes de prevención del fenómeno; la existencia de medios para atender a las víctimas y a los que ejercen la violencia; crear condiciones para llegar a la conciliación de las partes en conflicto cuando se trate de asuntos no graves.

En especial se busca dejar bien establecido que la atención a la violencia intrafamiliar es un elemento central para atenuar la violencia social en su origen, y que su atención es fundamental para lograr una mejor calidad de vida en la sociedad.

En resumen, la propuesta de legislación sobre violencia intrafamiliar quiere abordar de una manera integral el problema, lo que le da un perfil novedoso al incorporar lo mejor de los esfuerzos que, en materia de actualización del marco legal vigente, se han dado en el país. Ejemplo de ello son las legislaciones del Distrito Federal, Querétaro, Colima, San Luis Potosí, entre otras.

¿Cómo proponerle a la sociedad un proyecto de este tipo?

La estrategia político-organizativa que dio por resultado la creación de Voces Unidas, abriendo caminos y la campaña “¡Quítate la venda! La violencia intrafamiliar existe”, se construyó con base en la experiencia y el aporte específico de cada una de las personas e instituciones que participaron en su realización, y con el capital social de muchas organizaciones y ciudadanos que han mantenido una vocación democrática.

Con estos insumos se le dio forma a la siguiente estrategia:

Conformación del equipo promotor de Voces Unidas

En agosto de 1998, convocados por el CIAM, se inician las primeras reuniones formales del colectivo, con la participación del ITESO, la Coordinadora de ONG, Instituciones Académicas y Asociaciones Políticas de Mujeres en Jalisco, el IMDEC, Alianza Cívica y el propio CIAM.

La composición del grupo respondía a la confianza política que existía entre las personas e instituciones presentes —fruto de experiencias anteriores— y a las capacidades metodológicas y temáticas desarrolladas por cada una de ellas en los campos académico, político y social.

El colectivo, aún sin nombre, sostuvo una serie de reuniones para diseñar el proyecto en su conjunto. De esta manera se identificaron las grandes áreas de trabajo: jurídica, de difusión y comunicación, de participación ciudadana y cabildeo, de procuración de fondos. El interés fundamental por el que cada una de las instituciones se involucró en esta tarea, además de ofrecer alternativas de solución frente a la violencia intrafamiliar que la actual legislación no contempla, fue siempre el de generar un proceso participativo que contribuyera a la organización y articulación de los sectores ciudadanos e hiciera patente su capacidad de propuesta en una nueva relación y un diálogo frente a la sociedad misma y de ésta con el gobierno.

El papel del equipo promotor fue diseñar y conducir el proceso en su conjunto, establecer las relaciones con grupos y personas que pudieran coadyuvar al logro de los objetivos planteados, fungir como voceros e interlocutores de la propuesta, y conseguir los recursos económicos para desarrollar el proyecto. Para ello, ubicamos cinco posibles circuitos o niveles de organización:

- El grupo promotor, con las responsabilidades antes descritas.
- El grupo o grupos plurales, conformado por organizaciones y personas de distintos sectores afines al proyecto —concebidos como el referente principal— y con los que, mediante espacios de análisis y socialización de la propuesta, se construyó el dispositivo organizativo para generar el proceso amplio de participación ciudadana.
- La idea era que cada organización contara con los elementos necesarios, tanto en contenidos como en instrumentos didácticos, proporcionados por el grupo promotor o creados por ellos mismos, y promoviera la iniciativa en los espacios en los que desarrollaran su trabajo. El grupo promotor impulsó la diversidad en la participación. Así se hizo llegar la convocatoria a centros de educación preescolar, básica, y profesional; instituciones de

atención a sectores "vulnerables" (niños de la calle, tercera edad, mujeres); organizaciones territoriales, instituciones de salud, de derechos humanos, culturales, medios de comunicación, entre otras.

- Un equipo de asesoría y acompañamiento conformado por abogados, psicólogos, comunicólogos, especialistas en planeación estratégica, y el apoyo de una agencia de publicidad, que diseñó el lema y la estrategia publicitaria de la campaña en los medios masivos de comunicación.
- Los ciudadanos en general, tanto con la campaña en medios, la relación directa con las organizaciones del grupo plural, y la asistencia a los talleres impartidos en la zona metropolitana de Guadalajara y en otros municipios del estado, así como en la jornada de recolección de firmas para validar la propuesta de ley contra la violencia intrafamiliar.

La organización interna del grupo promotor —primer nivel— se concibió como una instancia colectiva de dirección, en donde las decisiones se tomarían por consenso, considerando todos los procesos que se desprendían de la propuesta de conjunto. Al mismo tiempo, cada institución participante, de acuerdo con su especialidad, encabezaba alguna de las líneas o comisiones acordadas: comunicación, el ITESO; capacitación y material didáctico para grupos promotores, el IMDEC; jornada de firmas, Alianza Cívica; proyecto jurídico, cabildeo y finanzas, el CIAM; cabildeo social y eventos de análisis y sensibilización, la Coordinadora de ONG, Instituciones Académicas y Agrupaciones Políticas de Mujeres en Jalisco.

Presupuestos políticos e hipótesis de trabajo

En la valoración inicial se ubicaron como condiciones y oportunidades para lanzar la propuesta las siguientes: el tema de la violencia intrafamiliar, como un tema relativamente nuevo en las agendas de las

organizaciones ciudadanas, pero con el suficiente peso en la sociedad a partir de los acuerdos internacionales firmados por el gobierno mexicano; la reciente participación en la Cumbre de Beijing, el compromiso presidencial de impulsar el Plan Nacional de la Mujer, y el llamado a desarrollar éste en los estados. En particular en Jalisco, el tema forma parte de los nueve compromisos presentado por la coordinadora de mujeres en Jalisco a los diputados de la actual legislatura, y había cierta sensibilización en la opinión pública por las campañas promovidas en los medios de comunicación.

La violencia parecía ser un tema capaz de convocar a la mayoría de sectores de Jalisco, en tanto que es una situación que abarca todos los niveles y estratos sociales y atenta contra la calidad de vida familiar. Por otra parte, no representaba ninguna amenaza contra intereses económicos o políticos de algún grupo en especial. Una previsión era mantener un diálogo cercano con diversos sectores sociales: universidades, sindicatos, iglesias, organizaciones empresariales, organizaciones de vecinos, campesinos, estudiantes de nivel medio y básico, con la finalidad de contar con su apoyo en tanto que comparten el interés por mejorar la integración y armonía familiares.

El pasado reciente mostraba que era posible lanzar una campaña ciudadana de firmas en apoyo a la propuesta de ley. Las consultas realizadas por Alianza Cívica dejaban claro que podrían tenerse resultados favorables en cuanto la cifra por alcanzar: 18 mil firmas de personas registradas en el padrón electoral, conforme a los requisitos de la Ley de Participación Ciudadana.

Existía una propuesta muy avanzada en términos jurídicos, y se contaba con el apoyo de varios especialistas en la materia. Contábamos con el instrumento jurídico para presentar iniciativas de ley sin necesidad de llevar al terreno partidista la acción ciudadana, y las instituciones participantes en el grupo promotor contaban con la experiencia y capacidad de organización que se requería.

Componentes principales de la campaña

La estrategia se formuló en varias etapas secuenciales, a saber: sensibilización, consolidación de la propuesta, movilización y cabildeo, presentación de la iniciativa al Congreso, sistematización de la experiencia y devolución, a los ciudadanos, del proceso seguido. Estas etapas explicitaban las tareas centrales y su aterrizaje en todas las líneas de acción: comunicación, educación, jurídica, cabildeo social y político, finanzas y articulación con grupos referentes.

De acuerdo con la campaña en los medios de comunicación “¡Quítate la venda! La violencia intrafamiliar existe”, se identificaron como momentos centrales de la misma, la sensibilización hacia la situación de la violencia y sus consecuencias personales y sociales, la difusión de la propuesta de ley y la invitación a participar de manera activa en la promoción de la campaña y en la recolección de firmas.

Para todo lo anterior, además de la campaña en medios, se llevaron a cabo una serie de foros de análisis para recoger propuestas, eventos de promoción, conferencias de prensa y el trabajo directo con más de 150 grupos de Guadalajara y de 30 municipios del estado de Jalisco, con la intención de que éstos fueran multiplicadores de la propuesta. Para facilitar el trabajo de los promotores, se elaboraron materiales didácticos —algunos de ellos distribuidos por medio del periódico *Público*—, con los contenidos principales de la propuesta de ley y el sentido social y político de la participación ciudadana.

Fue relevante la capacidad de convocatoria e interlocución con los medios de comunicación —impresos, radio y televisión—, que asumieron como propia la campaña y le aportaron recursos considerables.

De todo lo anterior, conviene señalar que aun cuando la entrega del material didáctico se acompañaba de talleres de reflexión, la capacidad del colectivo se vio rebasada para atender y dar seguimiento a la gran mayoría de personas y grupos que fungieron como promotores de la iniciativa de ley, por lo que muchos de los firmantes

no la conocieron con toda la profundidad que el colectivo deseaba, ni fue posible acercar mucha de la información necesaria para analizarla. Otro aspecto fue que, en contraposición a las expectativas iniciales y a los acuerdos básicos del colectivo, los borradores de la propuesta jurídica en su versión por artículos no fueron difundidos lo suficiente en la medida que los responsables de esta tarea consideraron que era un documento técnico de difícil comprensión y que podría derivar en complicaciones para el proceso de la campaña, razones no compartidas por el resto del colectivo y motivo de tensión al interior del mismo.

Dos visiones, una estrategia

Un principio rector que favoreció la creación de Voces Unidas fue el de buscar que mediante la campaña se alcanzara el objetivo último de poner en práctica por primera vez en el país la iniciativa popular y de esta manera ampliar los procesos ciudadanos de participación. Este principio suponía la capacidad, de todos los integrantes del colectivo, para resolver los conflictos utilizando el diálogo, con la toma colectiva de decisiones y con la madurez política para razonar los desacuerdos, todo ello basado en los logros mostrados por experiencias previas de proyectos interinstitucionales de organizaciones civiles.

Con los supuestos mencionados, en Voces Unidas quedaba clara la propuesta y el procedimiento para llevar a cabo la campaña; sin embargo, conforme se fue avanzando en los trabajos, se hizo evidente la necesidad de precisar más los aspectos clave de la estrategia, puesto que en la práctica los acuerdos no fueron asumidos de igual manera por todas las partes integrantes del colectivo. Una expresión inicial de esta tensión fue que el protagonismo de una de las instituciones no respetaba el acuerdo de considerar el esfuerzo del colectivo, y no coadyuvaba a sentar un precedente de confluencia ciudadana en torno a un objetivo compartido.

Lo anterior derivó en la existencia de dos puntos de vista al interior del colectivo que evidenciaban dos diferentes concepciones en relación con la propuesta política y, por tanto, de la estrategia por seguir.

Por un lado, una posición se traducía en concebir al proyecto jurídico como el centro o núcleo, y por tanto subordinaba, por la vía de los hechos, a las otras líneas de trabajo. De acuerdo con esta lógica, aspectos como la representación y coordinación general recaían de manera natural en una de las partes integrantes del colectivo, así que consideraba al resto de las instituciones como meros operadores; la campaña en los medios de comunicación masiva tenía que ser de "choque" para generar polémica, y la agencia de publicidad —Desarrollo Estratégico Publicitario—, como especialista, no respondía del todo a los acuerdos internos; el aspecto por enfatizar con las organizaciones participantes en el grupo plural era la parte jurídica y de recolección de firmas, y la iniciativa popular era un mero instrumento para hacer llegar la propuesta.

La hipótesis que estaba detrás era que existía un riesgo al abrir la propuesta de ley de violencia intrafamiliar a la opinión pública, dadas las diferentes formas o interpretaciones que se pueden dar de la misma, y el posible plagio de la propuesta, y que la participación ciudadana se daría como producto del proceso, no como medio para llevarla adelante. Los ejes eran el de la violencia intrafamiliar, la perspectiva de género y la participación ciudadana, en ese orden de importancia.

Por otro lado, en la mayoría de las instituciones que componían el colectivo prevalecía la idea de que la mayor fuerza la tenía el proceso ciudadano que se pudiera generar con la iniciativa de ley de violencia intrafamiliar. De acuerdo con esta perspectiva, la participación ciudadana debería integrarse a lo largo del proceso mediante las líneas propuestas; el colectivo era una instancia de conducción política que suponía la decisión de común acuerdo sobre cada una de

las tareas propuestas y resaltar el sentido y la riqueza del trabajo colectivo como tal y no sólo de una de las instituciones —sentido de la convocatoria inicial para constituir el colectivo—; el trabajo de comunicación se abordaba en dos planos: el primero, basado en la campaña en los medios masivos, y el segundo, orientado a establecer vínculos directos con grupos sociales, mediante talleres, asambleas y eventos públicos de difusión y análisis. Una apuesta importante para cumplir con estos cometidos era enfatizar, con los grupos y organizaciones, la apropiación de la propuesta de ley.

En síntesis, la apuesta era que los ciudadanos se apropiaran del proceso organizativo y su significado político; del uso del marco jurídico como una nueva posibilidad de acción ciudadana para transformar a la sociedad, en donde la relación directa con los grupos y el trabajo de educación eran fundamentales para hacerlo posible: la campaña de sensibilización en medios debía reflejar las situaciones comunes con las que se identificara el común de las personas, y por tanto ponderar los valores de la familia y mostrar la capacidad de actuar en favor de ellos; socializar no sólo el sentido sino la forma concreta de expresar la propuesta en sus puntos fundamentales. Los ejes eran los mismos que los del planteamiento contrario, todos ellos con el mismo nivel de importancia.

Como resultado, se dio una combinación de ambas propuestas, no sin tensiones al interior del equipo promotor, en tanto que se debía mantener la dinámica desencadenada al exterior y seguir avanzando en la construcción de acuerdos internos que permitieran la cohesión en torno al bien mayor.

Plantearse incidir en políticas públicas, a diferencia de las campañas acotadas según sus objetivos y temporalidad, supone, por fuerza, enfrentar escenarios complejos en los que intervienen diversos actores y variables, en donde los conflictos de intereses son inherentes al proceso. Un saldo, entonces, es mantener el trabajo colectivo del que se puede aprender mucho todavía para el camino que sigue.

Identificar los aciertos y los errores, las posibilidades instaladas o por trabajar, las diferentes formas de hacer política, la valoración que se tiene del acervo social sin dueño; son reflexiones pendientes tanto para el equipo promotor de Voces Unidas, como para todos los que se empeñan en construir un sistema democrático. En todo caso, éste no es un caso cerrado todavía, los diputados tienen seis meses para decidir.

NOTAS A MANERA DE CONCLUSIÓN

Hasta ahora lo que ha mostrado la experiencia de Voces Unidas es que es posible conjugar los diversos haberes y saberes acumulados en las organizaciones convocantes y en un sinnúmero de grupos sociales que hicieron suya la campaña en torno a un objetivo común. El reto es lograr que esta confluencia social se mantenga y que logre, en corto plazo, que el Congreso del Estado emita una ley a la medida del problema de la violencia intrafamiliar y de las necesidades de las familias que la padecen y, en especial, acorde con el enorme esfuerzo ciudadano realizado a lo largo de la campaña. Una tarea importante es analizar el proceso seguido durante la campaña, tanto en el colectivo como en los grupos que se articularon con la misma para identificar los elementos que facilitan u obstaculizan estos procesos de confluencia, de tal manera que sirva de experiencia para futuras iniciativas. En este mismo tenor, analizar el papel que han jugado los partidos políticos, y otros actores, en el tratamiento de la iniciativa en el Congreso del Estado. Todo ello en la medida que son aprendizajes valiosos para futuras iniciativas surgidas de la sociedad, propuestas para analizarse y resolverse en los espacios públicos, de frente a la diversidad de actores sociales, públicos y privados.

En relación con la figura de la iniciativa popular, es pertinente revisar aquellos aspectos que limitan su utilización y el tratamiento

que recibe en el Congreso, donde, por ejemplo, no se establecen mecanismos para defender la iniciativa presentada.

Desde una perspectiva más amplia, el reto es mantener vigente la confluencia social que creó la campaña, en la medida que ésta ayude a crear una agenda ciudadana para Jalisco, que convoque a otros actores sociales y que se traduzca en políticas públicas y proyectos colectivos amplios orientados a resolver los problemas del estado, y donde se vayan creando condiciones para avanzar en una nueva relación entre gobierno y sociedad.

