

Fundamentos del Laboratorio de Innovación Democrática

1. Introducción

La democracia de México aún es incipiente, en vías de desarrollo. No obstante que durante los últimos veinte años se han dado pasos importantes hacia la consolidación democrática, nuestra democracia no ha podido evolucionar más allá de una democracia electoral. Por lo general, la principal interacción de los ciudadanos en los asuntos públicos es cada tres o seis años, cuando ejercen su derecho al voto para elegir a sus gobernantes. Si bien la democracia mexicana cumple con el objetivo de ser representativa, nos encontramos lejos del ideal de democracia de calidad, de ciudadanos, deliberativa y participativa, al que aspiramos.

Ante este escenario, se ha decidido constituir El Laboratorio de Innovación Democrática (LID), una organización de la sociedad civil sin fines de lucro, plural, apartidista e independiente. Las innovaciones democráticas han sido definidas como instituciones específicamente diseñadas para incrementar y profundizar la participación ciudadana en el proceso político de toma de decisiones (Smith 2009). Son entendidas como innovadoras porque crean nuevas interfaces de interacción entre el Estado y la sociedad para tratar problemas específicos, y estas interfaces generan nuevas formas de enfrentar los problemas públicos (Avritzer 2013). Así, con base en la ciudad de Guadalajara, en México, LID busca incidir para generar innovaciones democráticas que contribuyan a incrementar la calidad de la ciudadanía en el país y fortalecer los espacios participativos con los que cuentan los ciudadanos.

El presente documento expone los fundamentos académicos sobre los que se basa el diseño y la estrategia de intervención de LID. Además, presenta los objetivos, las líneas estratégicas y la estrategia operativa del Laboratorio. En el primer apartado se expone el planteamiento del problema que motiva la formación del Laboratorio de Innovación Democrática. En el siguiente apartado se presenta la apuesta causal y las teorías del cambio social que fundamentan la estrategia de intervención de la organización. En seguida, se exponen los objetivos que se persiguen y las líneas estratégicas que permitirán alcanzarlos. Se presenta el diseño organizacional del Laboratorio, para luego exponer el marco legal y las fuentes de financiamiento del proyecto. Por último, se presenta el diseño operativo del Laboratorio y la estrategia de monitoreo y evaluación que se llevará a cabo para asegurar la efectividad de las acciones del Laboratorio.

2. Planteamiento del problema

El *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* del Instituto Nacional Electoral es contundente: México se encuentra en un complejo proceso de construcción de ciudadanía que se caracteriza por una desconfianza en el prójimo y en la autoridad, por la desvinculación social en redes que vayan más allá de la familia y las asociaciones religiosas, y por su desencanto sobre los resultados que ha tenido la democracia (INE 2014).

En términos de la participación electoral México se encuentra muy cerca de las cifras de democracias consolidadas. Sin embargo, en lo que respecta a otros tipos de participación, se puede afirmar que los ciudadanos mexicanos participan poco. Una de las razones por las cuales la participación es limitada en México tiene que ver con la desconfianza y la desvinculación, de ciudadanos entre sí, y entre ciudadanos y gobierno (INE 2014). Los resultados de la encuesta del INE permiten observar que los ciudadanos mexicanos no participan en los asuntos públicos

porque: 1) no se sienten representados, no tienen confianza en los actores clave de la democracia ni en las instituciones teóricamente más cercanas y visibles del Estado; 2) los mexicanos se encuentran desvinculados entre sí, situación que se comprueba por la bajísima pertenencia a asociaciones y porque dos tercios de la población no dispone de ninguna relación que le facilite el acceso a recursos públicos o comunitarios; y 3) porque los mexicanos tienen una percepción de baja eficacia de la acción gubernamental (INE 2014). El estudio concluye que todos estos factores “desalientan la participación y promueven la cultura de la no responsividad de los políticos y el escepticismo de los ciudadanos” (INE 2014).

Aunado al mal estado de la calidad de la ciudadanía México es un lugar donde, por lo general, los espacios participativos se caracterizan por tener una baja incidencia en las políticas públicas y abonan a la cultura de la simulación (Hevia e Isunza, 2012). Además, por lo general las reglas para la participación en este tipo de espacios resultan intransitables ante los ojos de los ciudadanos (López, 2011). Esta situación de reglas complicadas, simulación y baja incidencia pueden contribuir a generar la percepción en la ciudadanía de que participar en los asuntos públicos resulta inútil. De acuerdo con Booth (1976, 1979, en Mezones 2005), la posibilidad de que una persona decida participar en los asuntos públicos se basa, en parte, en los cálculos racionales. Así, las personas serán más propensas a involucrarse si existen objetivos claros, mecanismos internos o institucionales bien definidos para alcanzar esos objetivos, y si tras realizar sus cálculos racionales concluyen que los objetivos que se persiguen con su participación son alcanzables. De lo contrario, si como resultado de sus cálculos racionales los ciudadanos concluyen que, no obstante el tiempo y esfuerzo que dedicarán a participar la acción a emprender no tiene posibilidad de éxito, el ciudadano decidirá que su mejor opción es no participar.

La baja calidad de las prácticas ciudadanas y los complicados escenarios que los ciudadanos deben enfrentar para participar representan una realidad que se

contrapone con el ideal de democracia que México aspira a construir. En tiempos en que se habla de transición y consolidación democrática, la presencia de una ciudadanía débil y la carencia de espacios reales de participación representan una situación social no deseada. Ante este escenario, resulta pertinente profundizar la investigación sobre ciudadanía y participación ciudadana en México para generar conocimiento al respecto. Este conocimiento debe servir como insumo para diseñar e implementar estrategias de intervención efectivas que permitan elevar la calidad de las prácticas ciudadanas, además de ampliar y fortalecer los espacios participativos con los que se cuenta en México.

3. Teoría del cambio social del Laboratorio

Con base en el planteamiento del problema descrito en el apartado anterior, las estrategias de intervención del Laboratorio de Innovación Democrática se basan en tres supuestos. Primero, los ciudadanos no participan porque no les interesa y porque tienen desconfianza, entre ellos mismos, y de las instituciones del gobierno. Segundo, los ciudadanos no participan porque las reglas para participar son intransitables y generan la percepción de que no lograrán mucho con su participación. Tercero, los ciudadanos no participan porque tienen dificultades para vincular sus experiencias de participación democrática con cambios tangibles en sus condiciones de vida cotidiana.

A partir de estos supuestos se desprende la teoría del cambio social que orienta la estrategia de intervención de LID. La posibilidad de que los ciudadanos decidan involucrarse en los asuntos públicos se da como producto de un binomio: 1) Se necesita la presencia de una ciudadanía fuerte, activa e interesada en los asuntos públicos; 2) Se necesita que las reglas para participar sean accesibles y transitables, que permitan a los ciudadanos tener una participación real y efectiva. 3) Se necesitan más espacios para el ejercicio de la democracia cotidiana,

entendida como ejercicio de derechos y participación vinculada a asuntos de interés común es en los espacios de la vida cotidiana de los ciudadanos.

Ahora bien, ¿Cuáles son los factores que pueden contribuir a construir una ciudadanía fuerte y activa en México? ¿Qué factores pueden incidir para que los espacios participativos con los que se cuenta sean cada vez más accesibles y transitables? ¿De qué forma puede contribuir el Laboratorio de Innovación Democrática (LID) a incrementar la calidad de las prácticas ciudadanas y a fortalecer los espacios participativos? Para encontrar repuestas a estas preguntas hemos decidido voltear a la evidencia empírica con la que se cuenta. La fuente de datos empíricos más reciente de la que se dispone es el *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*, elaborado por el Instituto Nacional Electoral y el Colegio de México (INE, 2014). Este informe da luz sobre los factores que explican tanto la participación en las elecciones, como la participación en otros espacios donde los ciudadanos pueden involucrarse.

En lo que respecta a la participación electoral, el informe reconoce que votar es la forma más elemental de participar en las democracias y es la que representa los menores costos para los ciudadanos. Sin embargo, muchos ciudadanos se abstienen de ejercer este derecho y, en México, el abstencionismo ha ido a la alza. El Informe País del INE señala que la baja confianza en las instituciones influye en que los ciudadanos se abstengan de acudir a las urnas a votar. También identificó que la identidad partidista y la confianza en el INE aumentan la probabilidad de que las personas acudan a votar el día de las elecciones (INE, 2014). Por último, el informe da cuenta de que en México la participación parece ser acumulativa, es decir, que quienes acuden a votar también tienden a participar en otro tipo de actividades políticas, y viceversa (INE, 2014).

Ahora bien, la participación a través del voto es sólo una forma de participación política, sin embargo, existen formas de participación no electoral, como participar

en actividades comunitarias o participar en la firma de peticiones, que son fundamentales para hablar de altos niveles de calidad de la ciudadanía (INE, 2014). De acuerdo con el Informe, la variable con mayor poder explicativo de la participación no electoral es la membresía a una organización de la sociedad civil. Además, señala que la participación no electoral se basa en valoraciones positivas del sistema y supone adhesión a las reglas establecidas (INE, 2014). De acuerdo con Somuano (2011), es la experiencia previa la que fomenta un mayor involucramiento en las actividades de participación no electoral. Es decir, que los ciudadanos serán más propensos a participar si como resultado de sus experiencias previas tienen una valoración positiva sobre los resultados obtenidos a través de su participación. Además, las personas que tienen una alta percepción de su eficacia política externa también aumentan su probabilidad de participar en este tipo de actividades. Es decir, que aquellas personas que tienen la percepción de que su participación puede hacer la diferencia son más propensas a participar (INE, 2014).

Por último, para el Informe País, la participación tanto electoral como no electoral también se explica a partir de la confianza que existe entre los ciudadanos, y de los ciudadanos hacia las instituciones de la democracia. La confianza interpersonal promueve un mayor nivel de colaboración entre los ciudadanos y ésta puede hacer que se unan para exigir más de sus gobernantes, lo que contribuye para el funcionamiento de la democracia (Key, 1961, citado en INE 2014). De igual forma, la confianza en las instituciones de la democracia es importante porque así los ciudadanos confían en el funcionamiento institucional y apoyan el sistema (INE, 2014). En este sentido, el Informe señala que aquellas personas que confían en otras personas tienden a confiar más en las instituciones sociales y políticas y, en consecuencia, tienden a involucrarse más en los asuntos públicos (INE, 2014).

De estos hallazgos se desprenden la misión, visión, objetivos y las líneas estratégicas del Laboratorio de Innovación Democrática (Tabla 1). Si bien se trata de conocimiento generado en un análisis a nivel nacional, el Informe País del INE se toma como válido para el estado de Jalisco. LID buscará incidir en la agenda de las innovaciones democráticas a nivel nacional. Sin embargo, el espacio donde realizará investigación de campo será principalmente en Jalisco.

Tabla 1. Objetivos y líneas estratégicas de LID.

Objetivo	Líneas estratégicas
1. Contribuir al estudio científico de las prácticas ciudadanas y los factores que la determinan.	1.1 Elecciones y participación ciudadana. 1.2 Participación ciudadana no electoral. 1.3 Confianza y capital social. 1.4 Análisis y difusión de experiencias de participación democrática para el logro de objetivos de interés común.
2. Contribuir al estudio de los modelos institucionales que contextualizan las prácticas ciudadanas.	2.1 Marcos jurídicos en materia de participación ciudadana. 2.2 Gobernanza de las políticas públicas. 2.3 Capacidades institucionales y organizacionales para la implementación de modelos participativos.
3. Fortalecer las capacidades ciudadanas para la participación.	3.1 Cultura cívica y valores democráticos. 3.2 Formación de capital social. 3.3 Confianza de los ciudadanos en las instituciones de la democracia.
4. Incidir en el debate sobre mejores prácticas ciudadanas y modelos institucionales para la participación.	4.1 Documentar la efectividad de modelos de intervención que incrementan la calidad de la ciudadanía. 4.2 Documentar la efectividad de modelos institucionales de participación ciudadana. 4.3 Identificar y promover mejores prácticas ciudadanas y modelos institucionales para la participación.

4. Misión, visión y diseño organizacional de LID

A partir de los objetivos y líneas estratégicas identificados en el apartado anterior, en esta sección se presentan la misión y la visión del Laboratorio de Innovación Democrática, así como el diseño organizacional que se ha diseñado para alcanzarlos.

Misión.

Generar conocimiento para fortalecer las capacidades de los ciudadanos y mejorar los espacios participativos, a través de la experimentación de formas innovadoras de interacción entre sociedad y gobierno.

Visión.

Ser el centro de investigación referente en la generación de conocimiento sobre innovación democrática que incida en la mejora de las prácticas ciudadanas y los espacios participativos.

El Laboratorio de Innovación Democrática es al mismo tiempo un *think tank* y un *do tank*, que se caracterizará por el rigor teórico y metodológico que fundamentan sus proyectos. Tanto las acciones del *think tank* como las del *do tank* estarán vinculadas por la agenda de investigación del Laboratorio.

El Laboratorio se integra por un equipo operativo, que será el responsable de implementar las líneas estratégicas para alcanzar los objetivos de la organización. Además, el equipo operativo del Laboratorio se asiste de un *Consejo Académico Asesor*, quienes ayudan a la organización a perfilar y mejorar sus diseños de investigación y sus apuestas de intervención.

Equipo operativo.

El Laboratorio de Innovación Democrática implementará sus estrategias de intervención a través de un equipo operativo. Este se integra de voluntarios que donan su trabajo al Laboratorio como un servicio social a la comunidad. El equipo operativo se compone de los siguientes puestos:

- Director ejecutivo (representante legal).
- Coordinador de investigación.
- Investigadores.
- Coordinador de intervención social.
- Coordinador administrativo.
- Coordinador jurídico.
- Coordinador de vinculación.
- Coordinador de procuración de fondos.
- Coordinador de diseño gráfico.

Consejo Académico Asesor.

El Consejo Académico Asesor está formado por prestigiados académicos expertos en temas de democracia, ciudadanía y participación ciudadana. Los integrantes del Consejo Académico Asesor donan sus conocimientos y su tiempo a LID, con el objetivo de asegurar que las acciones que emprende el laboratorio se fundamenten en teorías del cambio social que han demostrado su efectividad.

El Consejo Académico Asesor funciona con el método Delphi. El Coordinador de Investigación de LID es el responsable de articular a los integrantes del Laboratorio para producir documentos, y es el canal de comunicación con el Consejo. El Coordinador de Investigación envía al Consejo los documentos que se desea someter a su consideración, y los miembros del Consejo envían al

Coordinador de Investigación los documentos con sus comentarios y observaciones.

El Coordinador de Investigación procede entonces a integrar las observaciones de los miembros del Consejo. Este procedimiento se repite hasta que los documentos son aprobados para su publicación por el Consejo Académico Asesor.

Marco legal de LID.

El Laboratorio de Innovación Democrática está constituido legalmente bajo la figura de *Asociación Civil*, sin fines de lucro, apartidista e independiente. El objeto social de la organización es constituirse como un centro de investigación. El Laboratorio buscará inscribirse en el Registro Nacional de Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECYT) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). En términos fiscales, la organización buscará constituirse bajo el régimen de donatarios ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Fuentes de financiamiento.

El Laboratorio buscará financiar sus actividades principalmente a través de fondos de investigación, ya sea nacionales o internacionales. También buscará financiar sus proyectos a través de agencias de cooperación para el desarrollo y de fundaciones internacionales.

Además, estará inscrito en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público bajo el régimen de donatario, lo cual hará posible recibir donativos de actores privados interesados en financiar las actividades del Laboratorio. Con el objetivo de evitar conflictos de intereses y mantener la independencia de la organización, bajo ninguna circunstancia se recibirán recursos públicos de Jalisco.

5. Estrategia operativa del Laboratorio.

El Laboratorio implementará sus líneas estratégicas a través de proyectos específicos, que pueden ser proyectos de investigación o de intervención social. Para diseñar e implementar un proyecto específico se seguirán los siguientes pasos:

- Cualquier miembro del Laboratorio puede proponer un proyecto de investigación o de intervención social. Estos deberán estar alineados a los objetivos y líneas estratégicas del Laboratorio.
- El Coordinador de Investigación será el encargado de dar acompañamiento a cualquier miembro del Laboratorio en la hechura de su proyecto específico.
- Los proyectos específicos se someterán a la aprobación del Consejo Académico Asesor, quienes harán observaciones sobre su consistencia teórica y su posibilidad de implementación.
- Los proyectos específicos aprobados por el Consejo Académico Asesor pasarán al tramo de control del Coordinador de Procuración de Fondos, quien será el encargado de buscar el financiamiento para desarrollarlo.
- Una vez que el proyecto específico ha obtenido financiamiento, el Director Ejecutivo del Laboratorio conformará un grupo de trabajo específico para el proyecto, que será el encargado de su implementación, monitoreo y evaluación.

Este proceso se repetirá para cada proyecto específico. El Director Ejecutivo del Laboratorio será el encargado de conformar grupos de trabajo, *ad hoc*, para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de cada proyecto del Laboratorio.

6. Estrategia de monitoreo y evaluación.

El monitoreo y evaluación en el Laboratorio de Innovación Democrática se divide en dos dimensiones. 1) La evaluación del desempeño institucional de la organización, y 2) el monitoreo y evaluación de los proyectos específicos que desarrolla el laboratorio.

Monitoreo y evaluación del desempeño institucional.

El objetivo de esta práctica consiste en fortalecer las actividades de la organización. Su enfoque será de mejora continua y participarán todos los integrantes de la organización.

Las herramientas a considerar son las siguientes:

- Cumplimiento de la misión y visión de la organización.
- Cumplimiento de metas y objetivos con base en planes de trabajo específicos.
- Autoevaluaciones sobre el desempeño de cada integrante.
- Autoevaluaciones grupales sobre el desempeño de un área o proceso.
- Identificación de áreas de mejora a implementar.
- Análisis sobre el avance de las mejoras institucionales acordadas.
- Elaboración y difusión sobre los resultados de la evaluación institucional.

Evaluación de los proyectos específicos.

El objetivo de esta evaluación consiste en valorar la calidad y el impacto de los proyectos específicos que desarrolla LID. Cada proyecto tendrá un planteamiento ad hoc sobre las prácticas y herramientas para su evaluación.

Las prácticas/herramientas a considerar son las siguientes:

- *Evaluación de los planteamientos teóricos.* Se evaluará la calidad de los planteamientos teóricos propuestos por el Laboratorio a través del Consejo Académico Asesor. Si los proyectos de investigación o estrategias de intervención son aprobados por el Consejo, habrán pasado una primera evaluación sobre su plausibilidad e impacto esperado.
- *Evaluación de las estrategias de intervención.* Se evaluará el diseño de las estrategias de intervención a través del Consejo Académico Asesor. Esta evaluación busca asegurar que la implementación del proyecto se ha diseñado acorde a los planteamientos teóricos recomendados por el Consejo Académico Asesor.
- *Evaluación de procesos y consistencia de resultados.* Se integrará un equipo evaluador, conformado por los integrantes de LID, quienes llevarán a cabo una evaluación simultánea a la implementación de los proyectos específicos. Esta evaluación se someterá a consideración del Consejo Académico Asesor.
- *Evaluación de impacto.* Con una perspectiva contra-factual, se seleccionaran dos espacios comparables, de características similares, donde en uno de ellos se llevará a cabo la intervención del Laboratorio y en el otro no. En ambos casos se hará el monitoreo de las variables que se espera impactar, de forma que se pueda medir el impacto de la intervención del Laboratorio a través de un proyecto específico. Esta evaluación se someterá a consideración del Consejo Académico Asesor.

El Laboratorio de Innovación Democrática está comprometido con el monitoreo y evaluación de sus proyectos de investigación. Las evaluaciones ex-ante, ex-dure y ex-post, a través del Consejo Académico Asesor, permitirán asegurar un alto nivel de calidad y rigor científico a los esfuerzos que emprenda el Laboratorio.

7. Bibliografía

Avritzer, Leonardo (2013), “Democratic innovation and social participation in Brazil”, *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 9, Num. 2.

Fukuyama, Francis (1996), “Confianza”, Editorial Atlántida.

Hevia, Felipe e Isunza, Ernesto (2012), “Participación acotada: consejos consultivos e incidencia en políticas públicas en el ámbito federal mexicano”, en Cameron, H. y Sharp, K. (Comp.), *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias*, FLACSO México.

INE (2014), “Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México”, Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México.

López García, David (2011), “La participación ciudadana en procesos de democracia directa: un análisis de las leyes de participación ciudadana”, en *Perspectivas sobre la Democracia*, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Mezones, Francisco (2005), “Participación ciudadana en el diseño de políticas públicas: estudio de caso, Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz en Guatemala”, en X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, Chile, octubre.

Smith, Graham (2009), “Democratic innovations: designing institutions for citizen participation”, *Theories of Institutional Design*, Cambridge University Press.

Sommano, M. F. (2011), “Sociedad civil organizada y democracias en México”, El Colegio de México.