

La *empresocracia* de León. Perspectiva desde los actores locales sobre la administración pública de la ciudad

Carlos Téllez, Arturo Mora, Gabriela Carrillo, John Nowell, Miguel Vilches, Gustavo Lozano, David Herrerías y Javier Sentíes¹

Resumen

El presente artículo pone de relieve que la forma de ejercer la administración pública en León, desde que se dio la alternancia partidista en 1988, corresponde a una tecnocracia, es decir, los gobiernos locales instrumentaron una serie de herramientas para guiar sus acciones en un marco racional-instrumental. En este caso queda de manifiesto la influencia que ejercen los actores locales (no todo es desde los gobiernos federales), incluso que entre éstos mismos hay quienes sugieren puntualizar que lo que se vive en León es una *empresocracia*, concepto por definir a continuación.

Introducción

Luego de años de experiencias sobre administración pública, el país cuenta actualmente con una plataforma de múltiples conceptos, procesos e instrumentos para tratar de encausar a los municipios en la modernidad. Dicha plataforma fue gestada en México sobre todo a partir de los años ochenta, cuando luego de severas crisis económicas y políticas, el país dejó atrás el modelo de sustitución de importaciones y se sumó al modelo neoliberal; cuando tuvieron lugar reformas tan significativas como las del Artículo 115 Constitucional (las cuales facultaron a los ayuntamientos para hacerse cargo de tareas como su propia hacienda pública); o cuando se vive la posibilidad real de la alternancia partidista (en

¹ Miembros de la Comunidad de Investigación en Política, Gobierno y Ciudadanía, Departamento de Ciencias Jurídicas, Universidad Iberoamericana León.

particular que el Partido Revolucionario Institucional dejara de gobernar de manera hegemónica en los distintos gobiernos locales del país).

Este escenario comenzó a demandar al Estado mexicano mayor visibilidad de su modernidad, democracia, eficiencia y sensibilidad para permitir a sus ciudadanos el acceso a los procesos de gobierno. Es así como tienen lugar la tecnocracia, la cual, lejos de ser un término peyorativo para referirse a gobiernos y actores que ejercen la burocracia, se asocia a gobiernos y actores que instrumentan y ejecutan acciones racional-instrumentales, preocupados por implementar tecnología en los procesos de gestión y por mejorar los métodos de administración pública.

De esta manera, desde los años ochenta, con especial énfasis en los noventa, se comenzaron a incorporar distintos conceptos al ejercicio de la administración municipal, entre los cuales se pueden citar al desarrollo organizacional, la planificación estratégica, el ordenamiento territorial, la planificación participativa, la propia tecnocracia, o recientemente la democracia participativa por resultados. La mayor o menor relevancia en cada concepto está dado por las peculiaridades de cada gobierno local, según el perfil profesional de sus actores sociales, de la capacidad económica de la unidad político-administrativa, o incluso de los rasgos culturales de su sociedad.

El caso de León es sintomático de esto, pues precisamente la cultura de su sociedad (en particular la de su clase empresarial), el proceso histórico vivido para lograr la alternancia política y sus condiciones económicas tradicionales, condujeron a la administración pública del municipio hacia una *empresocracia*. En

este sentido, el objetivo del presente trabajo es explorar la evolución y actualidad de la administración pública de León para aportar el término que mejor la defina, seguros de que las peculiaridades que presenta la vuelven un caso especial en el estado de Guanajuato y en el país; pero, al mismo tiempo, capaz de dejar sentir su influencia en el resto del estado y del territorio mexicano.

Este trabajo es resultado de un sano debate en el seminario permanente de la Comunidad de Investigación en Política, Gobierno y Ciudadanía, del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad Iberoamericana León que, de acuerdo con distintos testimonios y fuentes de información, es una de las instituciones que funcionan como cantera de quienes serán los funcionarios públicos con cargos directivos tanto en el gobierno de León como en el estatal².

Particularmente se realizó un grupo focal, método cualitativo que no genera medidas cuantitativas, ni tendencias que se puedan generalizar al resto de la comunidad de la Universidad Iberoamericana ni de la población de León. Los asistentes al grupo focal son profesionales que han vivido he incluso construido su ciudad, al ser egresados, profesores de esta universidad y/o funcionarios de organismos del interés público.

El eje del grupo focal fue discutir y aproximarse al concepto que mejor pueda definir las acciones y resultados de los últimos gobiernos de León, ¿es tecnócrata, plutócrata, una democracia participativa por resultados...? Junto con esto, las reflexiones también giraron en torno a la eficiencia del gobierno local y su

² Claro que la misión de la Universidad Iberoamericana no se limita a esto, pues en realidad se plantea formar egresados con sensibilidad humanista y espíritu democrático.

sensibilidad para fomentar la participación ciudadana, así como el papel de la Universidad Iberoamericana León en la formación de profesionales que se incorporan a la administración pública del municipio y del estado.

Al grupo focal fueron invitadas las siguientes personas:

- Lic. Gabriel Hernández Jaime, Consultor para las Organizaciones de la Sociedad Civil en Política, en Gobiernos y en Empresas.
- Mtra. Gabriela Carrillo, Coordinadora de la Maestría en Política, Departamento de Ciencias Jurídicas, Universidad Iberoamericana León.
- Dr. Arturo Mora, Consejero electoral para el Distrito V de León periodo 2000-2006, Consejero vocal suplente para el Estado de Guanajuato 2006-2009; Consejero vocal propietario para el Estado de Guanajuato 2011-2012; profesor de la Universidad Iberoamericana León.
- Dr. John Nowell, Director del Departamento de Ciencias Jurídicas, Universidad Iberoamericana León.
- Mtro. Miguel Vilches, Coordinador de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, Departamento de Ciencias Jurídicas, Universidad Iberoamericana León.
- Mtro. Gustavo Lozano, profesor de la Universidad Iberoamericana León; activista social en medio ambiente.

- Mtro. David Herrerías, Presidente de Propuesta Cívica de León AC y Consejero del Instituto Municipal de la Mujer; profesor de la Universidad Iberoamericana León.
- Mtro. Javier Sentíes Laborde, profesor de la Universidad Iberoamericana León; ex-funcionario de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno de Guanajuato.
- Dr. Carlos Téllez Valencia, profesor-investigador de El Colegio de Michoacán AC.

Los resultados de este grupo focal se presentan particularmente en el apartado “Una mirada de los actores locales acerca de la administración pública local”, se integró el documento en un solo estilo de redacción para su mejor lectura, pero más que ser un apartado que refleje el común acuerdo de todos los participantes, es un testimonio de un sano debate sobre lo que ha sido y es la administración pública del municipio de León, entre cuyas constantes aparecen las razones e instrumentos de la *tecnocracia*, la *empresocracia*, o la *democracia por resultados*; conceptos que de una u otra forma requieren de la legitimidad que brinda una base social. De ahí que este debate sea interesante para los ciudadanos leoneses y útil para la construcción del conocimiento sobre a administración municipal.

La evolución de la tecnocracia en México

En una propuesta general de lo que puede significar la tecnocracia, Fisichella señala que puede referirse desde una categoría profesional, un sector social o en el caso más complejo, una clase social, ubicada en las sociedades de la segunda revolución industrial (entre la segunda mitad del siglo XIX y primeros años del XX), cuando una vez pasada la primera (entre la segunda mitad del siglo XVIII y la primera del XIX), la sociedad se organizó y planificó su desarrollo; por lo que una posible escala de estudio se determina según el caso abordado, aunque puede abordarse en al menos tres perspectivas: histórica, estructural y/o funcional (Fisichella, 1983: 1553-1555).

Por su parte, Sarah Babb señala que la tecnocracia se trata de gobiernos dirigidos por profesionales que generan políticas públicas con criterios “racional-instrumentales”, (Babb, 1998: 662). La racionalidad se refiere a los procesos de administración pública, no como al conocimiento verdadero o de la verdad, sino a la acción idónea: “estamos, por así decirlo, ante una verdad de la razón práctica, de la razón vinculada a la acción... Se trata entonces de una “razón instrumental”, de una razón como instrumento de cálculo, que pondera la proporción o desproporción entre los medios disponibles y los fines deseados y que así,... incide como criterio clave en la decisión acerca de la acción correcta...” (Aguilar, 1982: 43).

...estamos, por así decirlo, ante una verdad de la razón práctica, de la razón vinculada a la acción... Se trata entonces de una “razón

instrumental”, de una razón como instrumento de cálculo, que pondera la proporción o desproporción entre los medios disponibles y los fines deseados y que así,... incide como criterio clave en la decisión acerca de la acción correcta... (Aguilar, 1982: 43).

Una sociedad racional es aquella que ha desarrollado los medios e instrumentos para estimar el éxito de las acciones que ejecutan, que cuenta con aptitudes y actitudes favorables al cálculo (Aguilar, 1982: 43). Por tanto, las dos entidades capacitadas para instrumentar y ejecutar la racionalidad práctica son la empresa y el Estado. En el caso de la primera, porque quiere acceder a los mercados, y en el segundo, porque está interesado en ejercer su dominio (op cit, 1982: 44-45).

Así, la tecnocracia es un proceso que concierne tanto a sociedades capitalistas como socialistas, conservadoras o liberales, de izquierda o de derecha, pues obedece a la condición tácita del hombre de innovar y desarrollar tecnología. Hoy en día el individuo es presa de la tecnología tal como lo fue en la segunda y primera revolución industrial. La tecnocratización de la sociedad fue tomando las bases que ha generado esa condición humana. La diferencia radica en la intensidad de adopción de los instrumentos racional-instrumentales.

Fisichella agrega que en una sociedad avanzada en materia científico-técnica, el sentido de la competencia se vuelve relevante, tanto para tener como para generar los distintos instrumentos y medios para sostenerse como sociedad tecnócrata (Fisichella, 1983:1553-1555), ambiente que fue evidente desde finalizada la Segunda Guerra Mundial a la fecha, o bien el equivalente histórico a

“una tercera revolución industrial”, periodo en el que tuvo lugar una nueva especie de tecnócratas, más familiarizados y necesitados de tecnologías, como las comunicaciones, la electrónica y la computación.

Este periodo propició una era de industrialización para México y una etapa en la que el país quedó sumado al entonces nuevo orden mundial, a través de organismos como el Banco Mundial (BM), en 1944; el Fondo Monetario Internacional (FMI), en 1945; la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), ambas en 1945; el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), en 1948; entre otros. Cabe agregar que México es un país periférico y con un modelo económico cerrado.

Babb señala que el FMI, el BM y la FAO ofrecieron becas a estudiantes de posgrado en economía, quienes a su regreso se incorporaron a la burocracia mexicana (Babb, 1998:669-675), con la cualidad de que al ser formados en escuelas como la de Chicago, hablaban inglés y, quizá más importante, el lenguaje que los nuevos organismos internacionales preferían; lo que contrastó con los tecnócratas que formaba la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de la Escuela Nacional de Economía (fundada en 1929), instruidos con base en la teoría marxista y que representaron una primera generación de tecnócratas en México.

La segunda generación de tecnócratas en México se formó, entre los años setenta y ochenta, con su expresión en el gabinete presidencial de Miguel de la Madrid

Hurtado, aunque con más claridad con el de Carlos Salinas de Gortari, ya fuera por su formación monetarista o por sus acciones: atracción de grandes cantidades de inversión externa; privatización de los sectores económicos; fijación del tipo de cambio entre el peso y el dólar; el abatimiento a la inflación, así como atención a las recomendaciones del FMI y BM, entre otras políticas de corte macroeconómico (Brugger, 2007).³ Tanto Babb como Brugger resaltan que esta generación de economistas se formó especialmente en las universidades de Chicago, Yale y Harvard, con base en la teoría keynesiana, no marxista como en la UNAM; también señalan que la cantera de tecnócratas dejó de ser la UNAM y fue sustituida por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), cuyos egresados estudiaban preferentemente un posgrado en Chicago.

Brugger todavía menciona una tercera generación de tecnócratas, con la llegada de Vicente Fox Quesada, en 2000, distinta a la tecnocracia salinista (en donde se incluye al gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León) dada la incorporación clara de empresarios en los cuadros de gobierno federal y estatales (op cit),⁴ aunque los

³ Del Gabinete presidencial del salinismo se pueden resaltar los casos de Pedro Aspe Armella, entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, doctor en Economía por el Instituto Tecnológico de Massachussets, director del área económica del ITAM; Ernesto Zedillo Ponce de León, Secretario de Programación y Presupuesto y Secretario de Educación Pública, licenciatura en economía en la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional, doctorado en economía en la Universidad de Yale; y Jaime Serra Puche, Secretario de Comercio y Fomento Industrial, licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM, maestro en Economía por El Colegio de México y doctor en Economía por la Universidad de Yale.

⁴ Vicente Fox fue Presidente de Coca Cola de México y América Latina; en su gabinete se pueden señalar a Carlos Abascal, Secretario de Gobernación, quien también fue Presidente Nacional de Coparmex; Luis Ernesto Derbez, Secretario de Relaciones Exteriores y ex consultor independiente de la oficina del Banco Mundial en la Ciudad de México, y del Banco Interamericano de Desarrollo en la ciudad de Washington; Sergio Alejandro García de Alba, Secretario de Economía y ex Vicepresidente de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin); Pedro Cerisola, Secretario de Comunicaciones y Transportes y ex Director de

efectos más sustanciales para los municipios se da en la segunda generación, en particular en los años ochenta, cuando México afrontó serios problemas económicos y se vio presionado para iniciar reformas de fondo: una de las caídas en el precio del petróleo, a finales de los setenta, el consiguiente desplome de ingresos y, en general, la pérdida del crecimiento económico (del orden de 7% que lo caracterizó en la posguerra; niveles que nunca más se recuperarían); en 1982 se declaró insolvente para pagar su deuda internacional (reestructurada en 1989 con plazo a treinta años); un decrecimiento de la economía en -0.4% entre 1982 y 1988 (la llamada década perdida); en 1986 se sumó al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), abandonando así su modelo de sustitución de importaciones e incorporándose de lleno al modelo neoliberal, desincorporando la gran mayoría de empresas estatales: ferrocarriles nacionales, aerolíneas, autopistas y el sistema bancario, entre las empresas más significativas (Téllez, 2009: 56-73); todos los sucesos anteriores fueron iniciados durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988 y continuados con Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). En adelante, las cosas serían muy distintas para los municipios.

Operación de Telmex; Fernando Canales Clarión, Secretario de Energía y ex Director General Adjunto y Vicepresidente del Consejo de Administración del Grupo IMSA, así como miembro en consejos de administración de empresas de Estados Unidos, Colombia, Venezuela, Brasil, Argentina y Chile; entre otros (Presidencia, 2006).

La tecnocratización en el nivel municipal

Con el fin del modelo de sustitución de importaciones y la incorporación de México al libre mercado desde el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), cambió la relación entre el gobierno federal respecto a los municipios, lo mismo que el discurso ideológico. En este marco, en 1983 tienen lugar las tan postergadas reformas al Artículo 115 Constitucional (con algunas modificaciones en 1999), orientadas a otorgar libertad a los municipios para administrar su hacienda,⁵ al concederles personalidad jurídica para tener a su cargo los servicios públicos de agua potable, alumbrado público, rastros, limpia, panteones, seguridad pública, calles, parques y jardines, mercados y centrales de abasto. Con las reformas al Artículo 115, también tuvieron lugar modificaciones reglamentarias a granel en el nivel local (Arreola, 1998: 320), puesto que además de la gestión hacendaria, dotó al municipio de atribuciones para formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano y del ordenamiento territorial; para expedir las autorizaciones, licencias y permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, lotificaciones y condominios; para administrar la zonificación, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y en la administración de reservas territoriales.

⁵ Jorge Sayeg da cuenta de las iniciativas presentadas en distintos tiempos para conceder a los municipios la libertad de administrar sus haciendas (como en 1959 o en 1964), sin que prosperaran dichas reformas; además de las demandas que se hacían desde los propios municipios, como lo ejemplifica el caso de León, por conocer más adelante. En tanto, en 1977 habían tenido lugar otras reformas no menos importantes al Artículo 115, referentes a los sistemas locales de elección para las legislaturas, respecto a los principios de diputados de minoría y de representación proporcional (Sayeg, 1984: 99-111).

Así, las reformas al artículo 115 resultaron algunos de los antecedentes más importantes para iniciar el proceso de tecnocracia en los gobiernos locales, pues a partir de entonces serían responsables de dar buenos resultados por dicha administración. En consecuencia, también representó la responsabilidad de hacerse cargo de los gastos corrientes como el alumbrado público o la limpieza de la ciudad.

Preocupados por estas responsabilidades y por una adecuada administración de sus finanzas públicas, poco a poco los ayuntamientos han incrementado la presencia de personal profesional en sus cuadros de gobierno, proceso que cobró relevancia sobre todo en los años noventa, por lo que a finales de esta década, en México cobró notoriedad el concepto de *tecnocracia* (ahora para el nivel municipal), entendida como ciertas “novedades” en el ejercicio de la administración pública, como incluir la participación de empresarios que, sin contar necesariamente con una trayectoria directamente política (como ser militantes en un partido político), tienen la oportunidad de ocupar cargos de elección, al tiempo que sus equipos de trabajo se hacen con personas que cuentan con estudios profesionales, e invierten en tecnología, infraestructura y equipamiento “modernos”, y conciben al gobierno como una empresa que sirve a los ciudadanos desde una acepción de clientes (Ward, 1998: 79-80).

Babb concibe que los burócratas devenidos de una elección popular pueden contar con algún título profesional, sin que sea experto en el puesto donde se desempeña; en cambio, un tecnócrata puede ser (por ejemplo) un economista y

ser el encargado de la hacienda del gobierno; es decir, el tecnócrata es un experto, pues sostiene la correspondencia entre el perfil del burócrata y el cargo que desempeña (Babb, 1998: 662).

Ward también indica que la tecnocracia es un gobierno que “*combina una alta racionalidad técnica en la toma de decisiones con una relación en extremo débil entre dirigentes de partido y funcionarios de gobierno. Típicamente, las decisiones las toman los funcionarios independientes del partido, a partir de criterios técnicos o racionales*” (op cit).

Sin embargo, la tecnocracia no se puede disociar del ámbito político más que para fines metodológicos, como concepto acotado para los análisis de la administración pública municipal. La tecnocracia es el brazo pragmático del federalismo gestado de los años ochenta, un paradigma en buena medida derivado del discurso político imperante en esos años; es decir, la tecnocracia también es el ejercicio de la política, tanto de las esferas locales como nacionales.

Así, poco a poco se fue armando la plataforma de los gobiernos federales y municipales tecnócratas, para actualmente sumarse al marco institucional: certificaciones o mecanismos de reconocimiento que preocupan a los gobiernos locales, como el ISO 9000-2000⁶, los Observatorios Urbano-Metropolitanos e,

⁶ La Organización Internacional para la Estandarización (ISO) designa un conjunto de normas sobre calidad y gestión de cualquier tipo de empresa o institución orientada a la producción de bienes o servicios. Las normas de ISO 9000 están encaminadas principalmente a estandarizar las actividades del personal; incrementar la satisfacción del cliente; así como a medir, monitorear y mejorar el desempeño de los procesos, productos y procesos. Con la revisión de 2000 (ISO 9000-2000) se estableció una norma menos rígida y aplicable a la administración pública (Normas9000, 2010).

incluso, las calificaciones de *riesgo*⁷, entre otros, y cuyo eje transversal es evaluar el cumplimiento de indicadores de la administración local sobre sistemas de recaudación fiscal, gestión jurídica, contraloría, atención empresarial y nuevas inversiones, servicios públicos concesionados, acceso a la información pública, así como los reglamentos respectivos y los concernientes a los controles de contaminación, construcción, uso del suelo, transporte y de la propia participación ciudadana, entre muchos otros instrumentos instituidos.

De esta manera, los gobiernos tecnócratas de la actualidad (a diferencia a los de los años ochenta y aún de los noventa), son responsables de la gestión hacendaria, de la formulación, aprobación y administración de los planes o programas de desarrollo urbano y del ordenamiento territorial; de expedir las autorizaciones, licencias y permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, lotificaciones y condominios; para administrar la zonificación, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y en la administración de reservas territoriales. También se hacen cargo de gestiones jurídicas, de contraloría, de servicios públicos concesionados, de acceso a la información pública, de la atención empresarial y atracción de nuevas inversiones, así como de los reglamentos de estas áreas más los relacionados con

⁷ En relación con las calificaciones del “riesgo de invertir” en activos de un país, una empresa o (según se ve) de un municipio. El Banco de México tiene certificadas a las calificadoras *Moody's*, *Standard and Poor's*, *Fitch* y *HR Ratings* de México. Con el hecho de procurar este tipo de certificaciones, está latente el *riesgo* de restar autodeterminación a los gobiernos locales, puesto que requieren controlar indicadores como las perspectivas de crecimiento, la emisión de deuda, inflación y nivel salarial según los criterios de esos organismos externos, indicadores que según la experiencia en el nivel nacional, precisamente provocan la contención salarial, la generación de empleo y el crecimiento basado en aparatos productivos sólidos.

el control de contaminación, construcción, uso del suelo, transporte y participación ciudadana, entre otras tareas que no son tan vistosas como las obras públicas.

En la actualidad, esas tareas se desarrollan acompañadas de instrumentos o programas que requieren incluso de la participación interinstitucional entre los gobiernos federal, estatal y municipal, así como del sector privado, social y académico. Los programas emiten algún tipo de certificación u opinión de “buen gobierno” municipal, del que según sea el caso dependen los apoyos económicos, la confianza para la inversión privada, o el grado del éxito de los planes de ordenamiento territorial; es decir, existe todo un escenario que sostiene actualmente una sociedad tecnócrata, aun con sus desequilibrios territoriales. Un proceso que además continúa su expansión como forma de administración en los gobiernos locales.

Idiosincrasia y proyecto social de los empresarios de León

Desde que los gobiernos de extracción panista se hicieron cargo de León, es visible el perfil empresarial de los presidentes municipales y de sus políticas públicas. El último gobierno, el de Ricardo Sheffield, no es la excepción. En su primer informe destaca el discurso sobre una “cultura emprendedora” y un programa de autoempleo con el que se apoyaron cursos de capacitación denominados “*¿Cómo administrar tu negocio?*”, “*13 pasos para hacer tu plan de negocios*”, “*Servicios al cliente*”; o las conferencias denominadas “*¿De verdad eres líder o sólo crees que eres?*”, “*Finanzas personales*”, o “*5 S’s Japonesas*”,

destinados a los “emprendedores” de León, aunque con una inversión modesta (como el mismo presidente municipal lo reconoce) de 218 mil 750 pesos, sumados a 956 microcréditos con un monto total de 365 millones 219 mil de pesos (Gobierno de León, 2010: 4).

Incluso, el trato establecido entre el gobierno y sus ciudadanos se tiñe de un “servicio al cliente” y una relación de costo-beneficio. Por medio de las Asambleas de Barrios, el presidente municipal Ricardo Sheffield exhorta a los colonos a compartir y hacerse responsables de los gastos por obra pública en las colonias, señalando que los beneficios para las Asambleas de Barrio se obtienen por el pago del impuesto predial, por lo que ofrece convenios para regular adeudos existentes. De esta manera, en su primer año de gestión ejecutó los programas “50-50” y “70-30” con el que se pavimentaron 146 calles y en los que los colonos aportaron 74 millones 306 mil pesos (Ayuntamiento de León, 2010: 13, 19).

En este marco, Héctor Gómez afirma que a lo largo del tiempo, la clase empresarial de León ha dejado plasmada su mentalidad en la construcción de la ciudad, en un proceso de relevo de nuevas generaciones de empresarios (Gómez, 2004: 386), que *“comparte como valor fundamental la búsqueda del progreso material y la posibilidad de convertirse en propietario. La cultura empresarial... alimenta y se finca... en el imaginario colectivo y en las expectativas de amplios sectores de la población que aspiran a convertirse, tarde o temprano, en dueños de su propio negocio* (Valencia, 1998: 147). La clase empresarial empieza con la familia como núcleo social donde se ha cobijado la industria zapatera, la cual

explica el crecimiento de la ciudad, por los mecanismos de aprendizaje y ciertas posiciones empresariales poco a poco ganadas por los obreros, que finalmente alcanzaron a independizarse como dueños de su propia empresa, una oportunidad que se presentó para todas las personas que radicaban en León y para los inmigrantes, incluso del campo rural, pues durante todo el siglo XX tuvieron la oportunidad de abrir una “pica”, de relacionarse con otras familias y de acceder a otros estilos de vida; inclusive para las generaciones de familias zapateras de los años sesenta y setenta, se tuvo la posibilidad de ingresar a escalas sociales intermedias que contaban con más opciones de educación, y cursar carreras como las de contabilidad o comercio (Gómez, 2004: 393).

Otro comportamiento que tomaron los empresarios locales fue participar activamente en la vida política para ganar capital social y económico, ya fuera mediante un partido político, o estando cerca de ellos, en especial del PRI o el PAN, pues encontraron en ellos afinidad ideológica. También era importante pertenecer a las redes familiares que se iban tejiendo a través de la vida política, para poder acceder a una “familia” más amplia, a las familias pudientes de la ciudad; ambiente en el que el esfuerzo individual considerado como tenaz, también se desarrolla de forma vertical respecto a su propia familia, y horizontal, respecto a una red de familias (op cit: 395).

Gómez (2004) señala que en las últimas décadas del siglo XX los empresarios adquirieron la conciencia de obtener una organización empresarial que los ha llevado a controlar la hegemonía económica, lo mismo que la conciencia de

acceder a puestos de poder político de diversa índole, que incluye el gobierno de la ciudad, el de Guanajuato y, por un periodo, el de la presidencia de la República; una conciencia que les ha hecho tener cognición de su presencia en la vida social de la ciudad, de la región y del país, así como una conciencia de la actitud y forma de vida que deben adoptar, tanto para ingresar, como para mantenerse y consolidarse dentro de los grupos empresariales (op cit: 387).

Entre los años setenta y ochenta, los empresarios locales participaron en las actividades sociales, económicas y políticas, mediante el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado de León, el Comité de Estudios de Infraestructura y el Comité de Capacitación de León, los tres incorporados al Consejo Coordinador Empresarial (CCE) del país (op cit: 397); por cierto, fundado en esta ciudad. Otros organismos influyentes resultaron: la Cámara de la Industria del Calzado (CICEG), la Asociación Nacional de Proveedores de la Industria del Calzado (ANPIC), la Cámara de la Industria de la Curtiduría (CCEG), la Asociación Nacional de Curticultores (ANC), y el Centro Empresarial de León, encargado además de difundir la ideología de los empresarios locales y del cual provienen casi siempre los presidentes del CCE (Valencia, 1998: 146-147). Además, existen distintas organizaciones que funcionan para que los empresarios se sientan integrados a una comunidad: el Club Rotario, el Club de Leones, los Caballeros de Colón y el Club Sertoma.

La posibilidad de influir en las decisiones locales y estatales se fundan en: 1) su capacidad de convocatoria al acceso privilegiado a las instancias de poder

mediante los organismos instituidos; 2) la capacidad de veto y arbitraje que les brinda su propia fuerza económica; 3) condicionar su participación a cambio de presionar inversiones públicas cercanas a sus intereses; y 4) la capacidad de generar sus propias fuentes de información, así como la de difundir sus puntos de vista (op cit: 148)⁸.

En tanto, Rionda señala que el centro de gravedad del poder en Guanajuato se fue desplazando hacia la ciudad de León, mediante la clase empresarial ilustrada residente en esta ciudad y educada en escuelas privadas particularmente en universidades locales como la Universidad Iberoamericana León, el Tecnológico de Monterrey campus León o la Escuela Libre de Derecho; en un ambiente donde la Universidad de Guanajuato no genera la élite dirigente del panismo (Rionda, 2011: 183-184).

Un aspecto relevante que señala Gómez, es que algunos de los empresarios zapateros de la generación sesenta- ochenta, ya contaban con una carreras profesional, incluso de universidades del resto del país, en su momento retomaron la empresa familiar con otra lógica, otros procesos productivos (Gómez, 2004: 396); mientras que Valencia y Mora señalan que desde los años setenta, la clase empresarial leonesa está interesada en ejercer directamente el poder municipal y estatal por la vía electoral, incluso participando como intermediaria con “legitimidad” social en los momentos de tensión política, como en los casos de opacidad electoral de los años 1976, 1987, 1988 y 1991, cuando ocupó la

⁸ Valencia cita a Ortiz, Martín, (1998) “¿Quién gobierna en León?”, en *Dos ensayos sobre política en Guanajuato*, Serie Entorno 2, Universidad Iberoamericana León, León, Guanajuato, pp. 17-39.

presidencia municipal y el interinato del gobierno estatal algún empresario leonés (Valencia, 1998: 148; Mora, 2011: 128-189); lo que viene a coincidir cronológicamente con la transición política de esos años y con la tecnocracia como modo de gobernar al municipio.

De hecho, tómesese en cuenta que aunque en los ochenta se dio la transición política de gobiernos de extracción priista a panista, en los hechos, los funcionarios públicos, incluido el presidente municipal han sido empresarios. Esto lleva a Gómez a señalar que en muchos momentos, formas de pensar y actuar han hecho difícil tomar distancia clara entre una afiliación política y otra, por lo que cita el dicho local: “en la mañana se desayuna con el PRI, y se cena con el PAN” (Gómez, 2004: 387).

En tanto, los empresarios leoneses se consideran católicos o creyentes de Dios, aunque consideran que el hombre es el responsable de sus propios actos y de sus juicios, no lo delegan a Dios (op cit: 401). Esto sucede en una sociedad donde el índice de calotividad (personas que se declaran católicas en León) es de 96.4%, en comparación con la media nacional de 88% (Rionda, 2011: 171).

Valencia afirma que la Iglesia católica ha sido y es una institución muy influyente en los procesos sociales, políticos y de poder de Guanajuato y León, al grado de ser un componente en la identidad del guanajuatense, evidente en los discursos, conductas y representaciones de la población (Valencia, 1998: 149). La

arquidiócesis de León abarca once de los 46 municipios de Guanajuato⁹, dos seminarios, 23 vicarías, 91 parroquias, 261 templos, 12 institutos masculinos y 46 femeninos de vida religiosa, ocho de vida contemplativa y tres de vida seglar, 68 instituciones educativas pertenecientes a la Federación de Escuelas Particulares Católicas; así como 48 agrupaciones apostólicas integradas en un Secretariado Diocesano de Apostolado Laico (Valencia, 1998: 150-151).

Esta idiosincrasia del empresariado de León es visible en los procesos de administración pública llevados por el gobierno municipal. Al respecto, se incorporan otros elementos de análisis en el siguiente apartado, resultado de un grupo focal entre profesionales interesados o involucrados en el caso de León.

Una mirada de los actores locales acerca de la administración pública local

Como se comentó en la introducción, el presente apartado es el resultado de un saludable debate entre profesionales cercanos a los asuntos de administración pública. Como se puede entender, no necesariamente hubo coincidencia de ideas y sí un rico abanico de razones que conducen sus acciones y posturas. De esta manera, a continuación se presentan los principales resultados con los testimonios vertidos durante el grupo focal¹⁰.

La acepción de tecnocracia se fue acuñando más que para legitimar regímenes políticos, para encaminarse a una administración desvinculada de los partidos

⁹ Bajo el cargo del obispo Anselmo Zarza y Bernal de 1966 a 1992; Rafael García González, 1992-1994; y J. Guadalupe Martín Rábago desde 1995 hasta la actualidad (Valencia, 1998: 151).

¹⁰ En este apartado, las siglas en superíndice que aparecen al final de cada párrafo identifica a quien externó la opinión correspondiente: ^A Arturo Mora, ^{GH} Gabriel Hernández, ^{GC} Gabriela Carrillo, ^{GL} Gustavo Lozano, ^D David Herreras, ^J Javier Senties, ^M Miguel Vilches.

políticos, para obtener resultados, porque existía una presión internacional que sancionaba a México como un país cuya clase política era la base de una administración extremadamente corrupta y extremadamente ineficiente^A.

Pero resulta inadecuado encasillarse en uno o unos cuantos términos (llámesele tecnocracia, plutocracia, empresocracia, corporativismo, democracia por resultados...), en virtud de que un gobierno, cualquiera que sea, tiene que utilizar herramientas tecnológicas, empresariales, educativas, administrativas (incluidas aquellas para administrar el poder), sumadas a distintas metodologías (como el desarrollo organizacional o la democracia participativa por resultados)^{GH}.

No obstante, la democracia es un proceso, un medio, no un fin y en este sentido implica un proceso mucho más complejo. El gobierno, la administración pública de León, desde hace muchos años ha tomado la decisión de satisfacer prioritariamente las necesidades de cierto sector de la ciudadanía y tiende a perjudicar a otro sector de la población, a desprotegerlo o a no considerarlo^{GL}. Más que a una tecnocracia, el gobierno de León está actuando como una plutocracia; se deja llevar por las necesidades de los dueños de los medios de producción. Con esta base toma decisiones políticas, y con base en esto ha ido fortaleciendo su poder. Se llevan a cabo medidas más apegadas a las negociaciones entre gobierno y empresarios, que a lo técnico, a lo que finalmente está necesitando la sociedad. Incluso, los consejos ciudadanos instituidos desde que iniciaran los gobiernos panistas no tienen representación de toda la sociedad,

sino solo de empresarios: se ve a los mismos empresarios en todos los consejos^{GC}.

La alternancia del priismo al panismo en León tuvo lugar por la pérdida de legitimidad del Partido Revolucionario Institucional como opción política, luego de repetidos sucesos de corrupción, de elecciones fraudulentas y de crisis económica, como la de los años ochenta a nivel nacional. Así, el primer gobierno de extracción panista (el cual tomó posesión en 1988) se mostró sensible a las demandas sociales, incluso haciendo partícipe a los actores civiles en la administración pública, con base en comités de colonos que, luego evolucionaron en consejos consultivos ciudadanizados, es decir, sus cuerpos directivos y/o técnicos están constituidos por una proporción importante de ciudadanos. Esta figura continúa vigente en la actualidad.

Sin embargo, de acuerdo con estudios realizados por Propuesta Cívica AC, en León ha prevalecido homologar el concepto de ciudadano a la figura de empresario, desde una visión en la que el ciudadano que puede aportar a las gestiones de gobierno, es aquel capaz de tener una empresa; de tal manera que los consejos han estado conformados por empresarios durante toda su vida. Aunque es un hecho que la gente tampoco quiere integrarse. Quienes sí están muy interesados son las cámaras empresariales^{11 D}.

¹¹ Realidad en la que se incluye a instituciones como la Universidad Iberoamericana León, donde una proporción significativa de los miembros de su consejo son empresarios, quienes aportan recursos.

Los consejos ciudadanos no son una herramienta que funcione en sí misma; es un espacio de transparencia. Si tuviéramos una ciudadanía que se indignara cuando el gobierno y sus dependencias incurren en actos irregulares, eso movilizaría a la sociedad y provocaría cambios, pero algo que pasa en México, en general, es que no pasa nada, no hay reacción de los ciudadanos. El marco para la administración pública de León es que la democracia en México es elitista y es competitiva. Quizá lo que le falta a León es que sea una ciudad que acepte retos, o que la competitividad sea constitucional porque siempre es “dentro del partido”. Penosamente en Guanajuato, penosamente en León, la parte interesante para el análisis político no está en las elecciones constitucionales, sino está en las elecciones internas. Es una pena, porque al final sigue decidiendo un puñado de personas, lo que reafirma la idea de una plutocracia^D.

Por otro lado, no es equiparable el ejercicio del voto con la figura de los consejos; éstos son un instrumento útil, pero al mismo tiempo se convierten en algo muy peligroso porque legitiman algo que no es democrático. El hecho de que influyan mínimamente no los equipara a ejercer una democracia. Si los integrantes de los consejos son en su mayoría empresarios, eso confirma que el gobierno de León se rige por una plutocracia. En tanto, para el caso de León, tal parece que se gobierna desde una *empresocracia*, es decir, a lo largo de todos estos años se ha gobernado desde los empresarios, aunque con sus matices^J.

Es importante distinguir entre las primeras administraciones panistas y las que siguieron después, incluso separar la última (la de Ricardo Sheffield). Carlos

Medina Plascencia o Eliseo Martínez no se cuecen en la misma olla que los que vinieron después, ni tampoco Ricardo Sheffield; son diferentes. A pesar que desde los primeros gobiernos panistas se gobernaba desde el empresariado, existía también una visión más incluyente. En este sentido, se trató de una empresocracia no necesariamente carente de una visión social, la cual poco a poco se fue perdiendo, para actualmente producir solo en algunos casos resultados para las clases menos favorecidas; la eficiencia del gobierno ha traído beneficios para algunos grupos. Accidentalmente, la eficiencia ha traído bienestar social^D.

Se debe tomar en cuenta cómo han enfocado los gobiernos panistas a los ciudadanos, ya que ahí parten sus vínculos. Sin ser limitativos, los ven desde tres ópticas: como un elector, como usuario y como ciudadano que participa. El ciudadano como elector tiene que estar satisfecho del voto que eligió por este partido político, para que cuando llegue el momento, vuelva a votar en el mismo sentido. El ciudadano usuario necesita los servicios, los programas que tienen los gobiernos: que haya un foco prendido en la calle, agua cuando abre la llave del agua de su casa, un buen servicio cuando va a pagar sus impuestos (en un ambiente a nadie le gusta hacerlo). El ciudadano que participa sabe que no basta elegir buenos gobiernos, demandar servicios y pagar los impuestos; ese ciudadano se arremanga, participa en su comité de colonos, en su comunidad rural, en el comité de padres de familia... en un sin número de instrumentos^{GH}.

Atrás de todo esto hay procesos de planeación, consultas ciudadanas, encuestas, medición de satisfacción de ciudadanos, grupos de enfoque, *miércoles ciudadano*,

oficinas de gestión donde se atiende y se articula la demanda ciudadana; hay un presupuesto participativo donde se trabaja en asambleas de barrio con trabajos de diagnóstico hechos con meses de anticipación, donde se diseña lo que se va a hacer; hay consulta ciudadana a través de Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM); hay toda una renovación de consejos ciudadanos; la construcción de un observatorio ciudadano; un sistema de organización ciudadana donde participan más de 600 comités de colonos; comités de obra y servicios para sus comunidades rurales. Todas estas herramientas se utilizan, antes de las precampañas, en las campañas, en la transición de gobierno, en los planes de gobierno y en la implementación del mismo. Hay toda una estrategia de articulación de ahí la razón de que este municipio sea gobernable. Existen 500 mil pobres (del millón y medio de habitantes) y a pesar de eso no tiene lugar el estallido social.^{GH}

El gobierno de León, al igual que el de muchos países (incluidos Finlandia, Holanda, Suecia, Dinamarca...), busca legitimarse, de lo contrario, estaría descuidando ser visible como un gobierno confiable. Las tres herramientas que sirven para legitimarse son: 1) el estado de derecho y la gobernabilidad; 2) la democracia del sistema político, que haya participación ciudadana; 3) la eficacia, la eficiencia y la efectividad. Eso es parte del manual de la política pública. Así, hay que revisar si esas condiciones se dan o no en León. Además, se debe valorar que un gobierno se legitima, también, a través del poder; el objetivo del gobierno es ejercer el poder, administrar la política es parte de las tareas de gobernar. Parte de la legitimidad de un gobierno involucra el control de los

programas y del presupuesto, para que sus beneficios se vean reflejados en el mayor número de personas. Incluso, está el control en el presupuesto participativo, ejercido por las asambleas de barrio que ha implementado Ricardo Sheffield en León^{GH}.

El gobierno debe fomentar la participación social, con la que se ejerzan actividades de integración, planeación y desarrollo comunitario, pero mientras se organiza, el gobierno debe mostrar eficiencia. “Para qué queremos un sistema político muy participativo cuando la gente está fregada; la gente sin un gobierno eficaz, no sirve”, por lo que hay que integrar las dos cosas, la participación social y la eficiencia del gobierno^{GH}.

Al retomar a los 500 mil pobres (y los que no son pobres, pero que se indignan por la pobreza) sin estallido social, la razón es porque no se movilizan, o no lo hacen como sería deseable, dado que el gobierno es eficiente en controlar, en desmovilizar. Éste hace mucho trabajo de desarticulación de comunidad, lo que impide que la gente se movilice. Muchos programas (por ejemplo a través del DIF, los programas de despensa), van orientados a desarticular comunidad. Hay lugares donde se desarrollan talleres de huertos urbanos para que las mujeres, las familias, tengan modo de producir sus propios alimentos; implica meses de esfuerzo que la gente acepte estos programas, este trabajo, y cuando empieza a ver que es posible producir su propio alimento y que eso significa hacer comunidad, llega el gobierno con sus programas y les da despensas; esto desarticula el trabajo realizado y a la propia comunidad^{GL}.

Cuando las empresas y los gobiernos dicen que son empresas y gobiernos “verdes”, mandan el mensaje a la sociedad civil de: *“tranquilos, acá ya estamos preocupados por esto, acá nos estamos tomando en serio la cuestión del cambio climático”*. El efecto que esto tiene en la gente es la desmovilización. O bien, *“Acá hay un observatorio ciudadano... tranquilo, estamos tomándolos en cuenta, están representados”*, pero la personas que nos “representan” son los mismos desde hace veinte años^{GL}.

Todos los instrumentos de participación social que el partido (Partido Acción Nación) (y se enfatiza en “el partido” para hacer referencia a otra lógica) ha implementado están en duda. Hablemos de tres: el miércoles ciudadano, el observatorio ciudadano y los consejos ciudadanos. Pensar en estos espacios supone lugares donde la ciudadanía vuelca toda su energía cívica, y en donde es posible que los ciudadanos reconduzcan la actividad del gobierno. En realidad no sucede así. En estos espacios no existe la posibilidad de articularse con otros actores ni con el gobierno. Al final, son espacios ficticios y coadyuvan para que la población siga desarticulada^{GL}.

El actual gobierno paternalista (del PAN) y el catolicismo también explican no la lógica del gobierno, si no la lógica de la gente gobernada. La gente es profundamente religiosa, por lo que la religión también juega un papel importante para la movilización conducida desde el púlpito de la iglesia^{GL}. León se nutre por una tradición católica y por la noción del trabajo individual, y esto deriva en una cultura política particular. La cultura es la impronta que condiciona a los sujetos

aun cuando tengan unas convicciones y una ideología propia, está en el ser social. Esto es parte de la razón de por qué aun con inmigraciones de personas liberales o de avanzada, no hay una emergencia de la competitividad electoral^A.

Tal parece que en León, la sociedad es moderna, profundamente tradicionalista, conservadora y católica. Así, la administración pública de León es confesional y católica. La entrevista a Mayra Enríquez Vanderkam¹² es muestra de ello, pues declaró ser feminista hasta las ocho de la noche de cada viernes, cuando su marido regresa de trabajar del Distrito Federal, “porque a partir de entonces la atención, las actividades y las decisiones son para complacerlo”. Además de expresar que tuvo cáncer, se puso en manos del Papa Juan Pablo II; que ella es uno de los milagros de este santo y que Dios le dio una segunda oportunidad (*am*, 2011: 8). La lectura es que esta entrevista así fue diseñada, para ganar electores, sólo para aderezar el tema confesional-católico en nuestros gobernantes. Estamos gobernados por una empresocracia de personas católicas. Aunque para el gobierno se trata de una articulación con todos los actores políticos: las iglesias, los organismos empresariales, los clubes de servicios... , esta realidad local supera la barrera entre lo tradicional y lo moderno^M.

Justo por este ambiente de modernidad actual, este gobierno sistematizado, eficiente, mecanizado, tecnificado..., se habría desarrollado en León aun sin el PAN a la cabeza, pues se trata de una tendencia que supera al partido político. No nos podemos sustraer de lo que pasa en el ámbito federal e internacional.

¹² Ex secretaria del Ayuntamiento de León 2009-2012; precandidata para la presidencia municipal de León 2012-2015; diputada del PAN por el III Distrito en la LX Legislatura del estado de Guanajuato; reconocida como defensora de los derechos de la mujer y la familia.

Cualquier otro partido que gobierna lo está aplicando, aunque con sus peculiaridades, y lo asimila a su discurso legitimador. En tanto, uno de los rasgos medulares aun sin la administración pública tecnócrata, plutócrata o empresócrata es la sensibilidad para involucrar a la población en su totalidad, ya sea atendiendo sus problemas reales o tomando en cuenta una participación social real ^M.

El caso de los pepenadores fue paradigmático. La manera de abordar este asunto denota la visión que tiene el municipio de sí mismo como una empresa. La argumentación del presidente municipal fue que las compañías privadas que recolectan la basura, en realidad se quedan con una propiedad del municipio, pues ésta ya se puso en la calle. Así las cosas, las empresas se están quedando con un patrimonio del municipio, mientras que el enfoque que el presidente municipal le da al problema es de negocio, cuando debería de ser que el problema de la basura para León no lo sea ^D.

Cualquier concepto de eficiencia operado en León, es una eficiencia de clase, la clase de los ricos; pero, lo que es eficiente para los ricos no es eficiencia en cuanto a una teoría política del bien común, del bien de la mayoría de los ciudadanos. El tema de los pepenadores es un ejemplo muy claro de cómo concibe el gobierno local la eficiencia. Por un lado, decir que en cuanto la basura está en la calle ya es propiedad del municipio, del gobierno, es un absurdo; junto con la afirmación que hace: “si la están tomando, entonces la están robando y cometiendo un delito” ^J.

Lo que denota es que el gobierno de León ahora se da cuenta que la basura es un recurso que vale mucho dinero y debe ser suyo. Ahora que la ve así, trata de manejarla de manera más eficiente, de volverla lo más rentable posible. Esto no es un problema ni de sanidad, ni de bienestar, ni de empleos para los pepenadores, sino de eficiencia de clase, desde la plutocracia o la empresocracia, pues el gobierno no toma conciencia de la responsabilidad de generar el bien común para la mayoría de los ciudadanos. Pasa a último término el hecho de que los pepenadores sobrevivan de este oficio. Actualmente hay métodos ejecutados por el gobierno del estado y de León, pero con una visión de clase para conservar el poder, escalar al siguiente cargo y tener una eficiencia de gobernabilidad, de control, pero no del bien común. Falta una visión de ética política de quien gobierna^J.

Esto contrasta con el hecho de que los recursos que se mandan a las cámaras empresariales son ejercidos en obras públicas. Ochenta por ciento de los recursos tienen que ver con servicios para todos; 80% de la obra pública y los programas son para las clases más desfavorecidas. La eficiencia de un gobierno tiene que ver con la capacidad de reproducir resultados, pero, ¿qué resultados y cómo se producen? El tema del agua es sintomático en León. Si lo que se quiere son 30 años de agua, como lo ofrece el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León (SAPAL), entonces se trata de un gobierno eficiente, y como el plazo que suman los gobiernos panistas es de 20 años, entonces el SAPAL es extraordinariamente eficiente. Pero si lo que se quiere es agua para siempre, entonces cambia la perspectiva, porque solo ofrece treinta años de agua. Las instancias

internacionales dicen que para una vida digna, los ayuntamientos, los municipios, los organismos operadores de agua, tienen que ofrecer a sus ciudadanos 60 litros de líquido al día. SAPAL ofrece *120 litros*, y con la presa *El Zapotillo serán 150 litros*. Es decir, desde una lógica de largo plazo el gobierno municipal es profundamente ineficiente, pues solo opera en el corto plazo ^{GL}.

Como conclusión de este grupo focal, los aspectos más recurrentes en las preocupaciones de los participantes fueron: 1) los términos de tecnocracia o empresocracia suelen percibirse como calificativos negativos para dirigirse a la administración pública, de ahí que se propongan otras nociones, como la de “democracia participativa por resultados”; 2) cualquier calificativo que pueda recibir el gobierno de León, en realidad debe dejar a la vista los múltiples instrumentos que se ejercen para la administración pública: miércoles ciudadanos, encuestas de satisfacción, consejos ciudadanos, recaudación de recursos propios, o los programas de planeación, entre muchos otros; los resultados de instrumentos como éstos sirven para evaluar la administración del gobierno local; 3) los gobiernos tecnócratas en León de principios de la alternancia partidista fueron más sensibles a los problemas de los leoneses; 4) después, los gobiernos locales mantuvieron tales instrumentos para legitimar sus acciones, pero han ido perdiendo reconocimiento del grueso de la sociedad; 5) la clase empresarial es la más activa en cuanto a participación social, pues es la más interesada y la que cuenta con los medios económicos para hacerlo.

Conclusiones

Si se considera que en la primera mitad del siglo XX era reciente la unidad nacional y el reconocimiento de una sola autoridad, se puede entender que eran muy débiles las condiciones para el desarrollo de la tecnocracia o cualquier otro proceso de administración pública local; es decir, el desarrollo de la tecnocracia no pudo ser antes de esa época. En cambio, en la segunda mitad, México mostraba fuerza en los procesos de profesionalización y especialización de los burócratas del orden, aunque la tecnocracia, la sociedad tecnócrata y los tecnócratas se hicieron visibles en especial hacia los años ochenta; de hecho, la tecnocracia es el brazo pragmático del federalismo gestado en los años ochenta.

En el caso de León, la propia industria zapatera, basada en su cultura local, también se fue preparando para comenzar a gestar una tecnocracia particular desde los años ochenta y visible desde los años noventa. No se trata de un término peyorativo, sino de un concepto que califica y clasifica tanto a grupos de profesionales en la función pública, como a todo un conjunto social, acostumbrado y necesitado de procesos tecnificados, certificados y conductuales para incluirse en el mundo moderno. Otra cosa sucede con el término de plutocracia.

Bobbio advierte que la plutocracia es la forma actual de referirse a la oligarquía y ésta ha significado históricamente un gobierno de pocos. En su acepción éticamente más negativa, representa el gobierno de los ricos, el de las élites, un pequeño grupo de personas que detentan el poder, capacitadas para hacer valer decisiones para todo un conjunto social, incluso por la fuerza; lo que deja a la vista

que en una sociedad las relaciones son desiguales y que es poco probable que las masas detenten el poder (Bobbio, 1983: 1068-1070), por lo que parte del debate es que el surgimiento de clases sociales, de las desigualdades y de los conflictos, no se deriva de la propiedad, sino de la autoridad. Ese poder (en especial el económico y político) requiere de legitimidad del medio social, de ser designado como autoridad, lo que demanda un orden basado en estatutos que, finalmente, establecen un marco legal (un marco de legitimidad) en el cual se basa el poder de quien ocupa el mando; mientras que el aparato administrativo de ese poder es la burocracia, de estructura jerárquica entre superiores y subordinados, según sus competencias (Stoppino, 1983: 1190-1198).

De acuerdo con estas reflexiones, la plutocracia, lo mismo que la democracia, son procesos que coexisten en muchas partes como forma de gobierno. En el caso de León, creemos existe una tecnocracia, aunque particularmente se constituyó una *empresocracia*. Como se vio en el documento, un tecnócrata es aquel funcionario o gobierno que plantea y toma decisiones racional-instrumentales, especializado en el ramo en el que se desenvuelve, así reconocido por terceros actores (no autonombrado por sí mismo) y puede ocupar un puesto de elección popular (es decir, cobijado por un proceso democrático) sin tener trayectoria política. Adicionalmente, proponemos que particularmente la empresocracia es un sector social con un sentido de identidad basado en el esfuerzo y éxito personal, que ha tomado conciencia de organizarse para incidir en las decisiones del orden público y para acceder directamente y hacerse cargo de los puestos de elección popular, de la administración pública y de los instrumentos de participación social local,

asumiendo que la administración de gobierno es una empresa al servicio de ciudadanos que reconocen el sentido de la propiedad privada y son preferente o potencialmente otros empresarios que pueden comunicarse en el mismo lenguaje.

La alternancia política en León de los años ochenta, del priismo al panismo, no fue determinante para convertir la administración pública local hacia la tecnocracia, dado que el federalismo gestado dispuso la plataforma para la tecnocracia en México. Era cuestión de tiempo para que León, como muchos otros municipios, adoptara este proceso administrativo. En cambio, dado el perfil cultural del leonés, basado en el reconocimiento del sentido de la propiedad privada, la tendencia de la administración pública derivó en una empresocracia, cuya segunda cualidad especial es su perfil conservador, basado en su alto grado de catolicismo, evidente en los discursos y conductas no solo de los empresarios, sino de los leoneses y de los guanajuatenses en general.

Como se expuso, la Universidad Iberoamericana León ha funcionado (junto con el Tecnológico de Monterrey campus León) como cantera de la élite de la sociedad leonesa y de funcionarios públicos del gobierno de León y del estado. La formación del perfil de los egresados vuelve a la universidad una institución formadora de tecnócratas, personas que saben operar sistemas, mecanismos, técnicas; profesionales para la administración pública, servidores públicos. Lo paradójico para la Ibero León es que, entonces, la visión empresarial que el gobierno local tiene sobre la administración pública y sobre sus ciudadanos es apoyada por profesionales egresados de esta universidad.

Aunque cabe señalar que los alumnos también ingresan a la Ibero con un perfil ideológico formado desde el bachillerato o incluso desde su casa, y eso también marca su posición futura. Lo que hace un sector de estudiantes de la Ibero es afianzar sus capacidades. Esta Universidad le da cobijo a ambos perfiles, a los previamente formados y a los que se forman durante su estancia en la universidad.

Así, hay egresados de la Ibero León que son críticos de la realidad, muchos que pasaron por el noviciado; en estos casos operan las bases del humanismo ignaciano para el perfil del egresado, profesionales que desarrollan la eficiencia del gobierno, la modernidad de la sociedad, la semejanza con sociedades del primer mundo y la sensibilidad social y democrática. Aunque al enfrentarse al mercado laboral, al estar fuera de la universidad, los egresados tienen que tomar nuevas decisiones y seguir construyendo su personalidad y perfil profesional.

Bibliografía

Aguilar, Luis F. (1982). "Política y racionalidad administrativa" en *Estudios*. Serie V Teoría de la administración pública no. 3. Instituto Nacional de la Administración Pública, México. Revista

am (2011). Entrevista a Mayra Enríquez Vanderkam. León, Guanajuato, 27 de noviembre, p. 8.

Arreola, Álvaro (1998), "Municipios, partidos y democracia en México", en Carlos Garrocho y Jaime Sobrino (coords.), *Desarrollo municipal, retos y posibilidades*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, pp. 315-335.

Ayuntamiento de León (2010). *Primer informe de gobierno, Ayuntamiento 2009-2012*. Ricardo Sheffield Padilla, Presidente Municipal, León.

Babb, Sarah (1998). "Los profesionistas en el gobierno y el problema de la tecnocracia: el caso de los economistas en México". *Estudios Sociológicos*. El Colegio de México, vol. 16, núm. 48, pp. 661-688.

Bobbio, Norberto (1983), "Oligarquía". En Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.) *Diccionario de política*. México, Siglo XXI Editores, 13ª edición, pp. 1068-1070.

Brugger, Samuel I. (2007). "La tecnocracia en México". En Conferencia América Latina: *Neoliberalismo, cambio estructural social y articulación política*, Universidad de Marburg, 6 y 7 de junio del 2007 (consultado el 24 de agosto de 2010) <http://economiamx.blogspot.com/2008/05/la-tecnocracia-en-mxico.html>

Gobierno de León (2010). *Portal del gobierno municipal de León* (consultado el 20 de septiembre) www.leon.gob.mx

Gómez, Héctor (2004). "Mundo social, mentalidad y proyecto social de los empresarios leoneses". En *Todas las mañanas del mundo. Transformaciones en la cultura local y medios de comunicación. La experiencia de las mujeres con el cine en la ciudad de León, Guanajuato (1955-1975)*, Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Colima, pp. 386-401.

Fischella, Domenico (1983). "Tecnocracia". En Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.) *Diccionario de política*. México, Siglo XXI Editores, 13ª edición, pp. 1553-1555.

Mora, Arturo (2011). "Permanencia del PAN como gobierno municipal de León, Guanajuato. 1988-2006. Rasgos de la hegemonía del poder local". Editores Universidad Iberoamericana León y Promoción de la Cultura y la Educación Superior del Bajío AC, pp. 128-189.

Rionda, Luis Miguel (2001). *Cien años de historia de los partidos políticos en Guanajuato, 1910-2010*. Comisión para la Preservación y Fortalecimiento del Régimen de Partidos Políticos. Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

Stoppino, Mario (1983). "Poder". En Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.). *Diccionario de política*. México, Siglo XXI Editores, 13ª edición, pp. 1190-1198.

Téllez Carlos (2009). *Modernas localizaciones industriales y urbanización difusa*, Zamora. El Colegio de Michoacán, pp. 295.

Valencia, Guadalupe (1998). *Guanajuato, sociedad, economía, política y cultura*. México, UNAM.

Ward, Peter (1998). "Tendencias en los gobiernos municipales de México: del partidismo a la tecnocracia". En Garrocho Carlos y Luis Jaime Sobrino (coords.). En *Desarrollo municipal, retos y posibilidades*. Zinacantepec. El Colegio Mexiquense, pp. 68-103.