



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

**LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN
EN LA ORGANIZACIÓN CIUDADANA**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**



P R E S E N T A

LAURA ELENA JAIMES RUGERIO

DIRECTOR DE TESIS

DR. RAÚL OLMEDO CARRANZA

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
-------------------	---

CAPÍTULO I. ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ORIGEN Y CONTEXTO ACTUAL DE LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	7
1.1. SIGNIFICADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	10
2. LA ORGANIZACIÓN VECINAL FRENTE A UN MUNDO GLOBALIZADO.....	16
3. POTENCIAL DE LA ORGANIZACIÓN VECINAL.....	24

CAPITULO II. ANTECEDENTES Y CONTEXTO ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

1. UBICACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL EN EL SISTEMA FEDERAL.....	30
2. REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	38
2.1. EL ARTÍCULO 115 Y EL DISTRITO FEDERAL.....	40
2.2. EL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL COMO VÉRTICE DE LA REFORMA POLÍTICA.....	42
2.3. REFORMA POLÍTICA DE 1996.....	44
2.4. ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	46
3. INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL.....	49
3.1. MARCO JURÍDICO.....	49
3.2. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	51
A) COMITÉ CIUDADANO.....	52
B) ASAMBLEA CIUDADANA.....	54
C) COMISIONES DE APOYO COMUNITARIO.....	55
D) CONSEJOS CIUDADANOS.....	56

CAPITULO III. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

1. IMPACTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN.....	58
1.1. USUARIOS DE INTERNET EN MÉXICO.....	61
2. TENDENCIAS ACTUALES.....	64
2.1. PARTICIPACIÓN E INFORMACIÓN.....	65
2.2. REDES SOCIALES.....	69
3. PARTICIPACIÓN EN INTERNET.....	71
4. INTERNET EN EL ÁMBITO LOCAL.....	77

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL DISTRITO FEDERAL

1. EFICACIA DEMOCRÁTICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU INSTITUCIONALIZACIÓN.....	82
2. HACIA UN PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN DE LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL CON UN NUEVO ENFOQUE.....	86
3. INTEGRACIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO A PARTIR DE LAS COMISIONES DE APOYO COMUNITARIO.....	88
4. UNA ALTERNATIVA ELECTRÓNICA: LA PÁGINA WEB “EL CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA” UN MEDIO VIRTUAL DE COMUNICACIÓN PARA LOS CIUDADANOS.....	94
CONCLUSIONES.....	102
BIBLIOGRAFÍA.....	108

INTRODUCCIÓN

El objetivo de la presente investigación es incentivar la participación ciudadana a través del fortalecimiento de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, como instancias institucionales de participación capaces de generar y conectar proyectos locales e independientes de la administración pública que contribuyan a lograr comunidades más cohesionadas, equitativas, seguras y con menores grados de exclusión social.

Se plantea que la participación permanente de la ciudadanía organizada es posible con el apoyo de las nuevas tecnologías de la información, en especial de la Internet. La generación de proyectos de desarrollo local tiene como objetivo principal coadyuvar a la construcción de una conciencia comunitaria que aliente la participación en las decisiones locales y por ende contribuya al desarrollo local de las comunidades.

El primer capítulo de la investigación aborda el tema de la participación ciudadana como una actividad capaz de influir en las decisiones que los gobernantes toman en nombre de la sociedad y como un medio eficaz para aportar ideas que contribuyan a satisfacer las demandas sociales.

En la investigación se visualizan las diversas expresiones políticas y sociales que incluye la participación ciudadana, haciendo énfasis en la necesidad de concebir la participación como un requisito de buen gobierno y del ejercicio responsable de los derechos y las obligaciones ciudadanas.

“En una sociedad democrática la participación inicia con la selección de representantes a través de los partidos políticos para, más tarde, atravesar por las instituciones y las organizaciones políticas y sociales”¹. En consecuencia, la participación ciudadana debe entenderse como un proceso gradual mediante el cual el ciudadano se integra en forma individual o colectiva en la toma de decisiones sobre aquellos asuntos públicos que lo afectan en lo político, lo económico, lo social y lo ambiental, para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y como parte de la comunidad en que se desenvuelve.

El segundo capítulo de esta investigación describe los antecedentes del régimen jurídico vigente en el Distrito Federal, así como el contexto político y social en el que se realizaron las reformas constitucionales que le otorgaron mayor autonomía.

En la construcción de un sistema democrático la estructura jurídica y política del Distrito Federal ha sido objeto de intensos debates por ser la residencia de los

¹ Merino Mauricio. **La Participación Ciudadana en la Democracia**. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, IFE, México, 1995, p. 14.

poderes federales y, al mismo tiempo, tener la aspiración de ser una entidad con gobierno y administración propios.

Desde 1928, cuando se suprimieron los municipios en el Distrito Federal, a los ciudadanos residentes en ese territorio se les negó la posibilidad de elegir a sus autoridades a través del sufragio, impidiendo con ello el acceso a un gobierno democrático. Tal situación provocó a partir de entonces inquietudes entre los ciudadanos, que serían canalizadas más tarde a través de los partidos políticos, los cuales, junto con otras expresiones de la sociedad civil, lucharon para transformar el sistema con el fin de lograr la elección de las autoridades para el Distrito Federal y aumentar la participación de la ciudadanía.

En dicho escenario tuvo lugar una reforma constitucional que transformó el sistema electoral mexicano y modificó el régimen jurídico del Distrito Federal en 1996. El cambio más significativo fue el relativo a la elección mediante sufragio libre y directo del Jefe de Gobierno capitalino. Con la reforma los capitalinos recuperaron el ejercicio de sus derechos políticos y las autoridades de la ciudad adquirieron una nueva legitimidad.

La transformación política derivada de la reforma constitucional exigió ajustes a gran parte de las disposiciones reglamentarias. Las normas relativas a la participación ciudadana no fueron la excepción: los partidos políticos enarbolaron la demanda popular e impulsaron una reforma que fortaleciera los mecanismos de participación existentes, como resultado de esta reforma, la Asamblea Legislativa aprobó una Ley de Participación Ciudadana. De esta manera se han creado nuevas instancias y órganos de gobierno que de manera paulatina han incrementado sus funciones y adquirido mayor autonomía.

El tercer capítulo parte de la premisa de que la Internet favorece, bajo ciertas condiciones, la construcción de capital social y el ejercicio ciudadano. El capital social puede definirse como un conjunto de normas y redes de compromiso cívicos que se materializan en lazos de confianza y cooperación que los individuos establecen entre sí y con las instituciones. Por otra parte, la acción ciudadana se entiende como un principio más ligado a la vida cotidiana que a la formalidad del concepto. Desde ese punto de vista, lo que caracteriza a las redes comunitarias es el hecho de su nacimiento como expresión de la misma comunidad.

El crecimiento del uso de la Internet en los procesos de organización ciudadana tiene como consecuencia inmediata la realización de iniciativas ciudadanas orientadas a desarrollar habilidades personales y a generar mecanismos que faciliten a las personas y grupos tener una mayor intervención sobre el desarrollo de su comunidad.

Actualmente se aprecia una tendencia generalizada al distanciamiento de la ciudadanía respecto del sistema público y la pérdida de significados de las

instituciones que lo configuran. Ante dicho escenario la Internet es un factor tecnológico que incide e impacta en las dinámicas sociales y políticas en diversas escalas.

El aspecto más importante del enfoque es su potencial para incrementar la participación en las cuestiones ciudadanas. Tanto los métodos como los objetivos que pueden perseguir emergen con un alto grado de heterogeneidad, y es en este aspecto donde radica su verdadero capital para renovar a las comunidades.

Las diferentes formas de arquitectura que alcanza la red pueden alentar significativas alteraciones o cambios en el tamaño, composición y estructura de las comunidades, así como en la definición de objetivos, metas y estrategias. De esta manera, la comunidad electrónica ayuda a las personas a crear varias clases de servicios y bienes colectivos; es decir, ayuda a generar una red de conocimientos compartidos y un capital social sustentado en sentimientos, confianza y compromiso.

El cuarto y último capítulo es una propuesta que incorpora de manera orgánica el uso de la Internet en los procesos de participación ciudadana para facilitar el proceso de interacción entre los ciudadanos, los miembros de los Comités Ciudadanos y las autoridades locales. La propuesta pretende orientar la actividad de los ciudadanos interesados en participar en acciones que contribuyan al desarrollo de su comunidad, fomentando la cultura vecinal en actividades relacionadas con temas de interés común, de manera que cada ciudadano sea parte activa del bienestar común, ejecutor de tareas en beneficio de la comunidad y promotor de soluciones factibles y reales.

El papel que desempeña el ciudadano en la comunidad se ha modificado sustancialmente en los últimos años debido a la necesidad de solucionar los problemas crecientes que se presentan en la vida cotidiana.

Ante ese escenario, la instrumentación de estrategias de comunicación virtual representa una alternativa para mejorar las relaciones entre los diversos sectores de la comunidad, pues contribuye a incrementar o modificar el apoyo político de la población a cualquier programa instrumentado por las autoridades u organismos interesados en el desarrollo. De esta forma, se obtiene apoyo público y se logra una respuesta, tanto comunal como institucional, para resolver problemas que afectan a la colectividad.

CAPÍTULO I

ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. ORIGEN Y CONTEXTO ACTUAL DE LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La representación moderna refleja una transformación histórica no sólo porque el concepto de soberanía se trasladó de las casas reales hacia la voluntad popular sino porque los gobernantes y los estamentos dejaron de representarse a sí mismos para comenzar a representar intereses cada vez más amplios de la nación.

Lo que se produjo fue, en principio, el descrédito de la legitimidad heredada que proclamaban los reyes y su sustitución por otra legitimidad, basada en la elección popular de los nuevos representantes políticos.

La conquista de los derechos que condujeron finalmente al régimen democrático -derechos civiles, políticos y sociales- cubrió un largo trayecto que inició con la inauguración de los derechos humanos en el siglo XVIII y continuó con la lenta difusión del sufragio político en el siglo XIX.

Durante el siglo XIX no solamente se consolidó la idea básica de la soberanía popular sino que gradualmente se fue ampliando también el concepto de ciudadanía hasta abarcar -ya en el siglo XX- a todas las personas con derechos plenos que conviven en una nación. El ciudadano de nuestros días está lejos de la obediencia obligada que caracterizó a las poblaciones del mundo durante prácticamente toda la historia.

Primero fueron los límites que los ciudadanos impusieron a la autoridad de los gobernantes, en busca de nuevos espacios de libertad. Fue aquel primer proceso el que condujo a la confección de un nuevo concepto de ciudadano y a la creación de un ámbito privado para acotar la influencia del régimen anterior. Más tarde vinieron los derechos políticos que ampliaron las posibilidades de participación de los ciudadanos en la elección de sus gobernantes. Y por último, los derechos sociales: los que le pedían al Estado que no sólo se abstuviera de rebasar las fronteras establecidas por la libertad de los individuos -los derechos humanos- sino que además cumpliera una función redistributiva de los ingresos nacionales en busca de la igualdad. De modo que en nuestros días las funciones que desarrolla el Estado no solo están ceñidas al derecho escrito sino que además han de desenvolverse con criterios democráticos y sociales.

Por eso ya no es suficiente que los gobiernos respondan de sus actividades exclusivamente ante los cuerpos de representación popular sino también ante los ciudadanos mismos.

La noción de ciudadanía hace referencia a un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legitimación del poder, puesto que la fuente primera y última del poder es la voluntad del pueblo, es decir, de la ciudadanía. Convertidos en ciudadanos, los antiguos súbditos exigen ahora no sólo una mejor atención a sus necesidades, expectativas y aspiraciones comunes, sino una influencia cada vez más amplia en la dirección de los asuntos públicos.

En este contexto, el ciudadano es capaz de desarrollar cualidades que le permiten participar en los asuntos públicos. Asimismo, está convencido de que se puede hacer algo, tanto para reclamar del gobierno soluciones a problemas como para defenderse y reaccionar ante arbitrariedades o injusticias del poder y de que existen canales y condiciones para hacerlo. El ciudadano ha ido perdiendo la condición de súbdito que tenía en otros tiempos para comenzar a ser un ciudadano que demanda más y mejores servicios de su gobierno y un desempeño cada vez más eficiente de sus funcionarios, porque paga impuestos, vota y está consciente de los derechos que le dan protección. No es el súbdito que calla y obedece: piensa y discute, habla y decide, constituye el motor de la vida colectiva. Ahí es donde se encuentra la transformación del súbdito en ciudadano.

Un ciudadano es también aquel individuo capaz de organizarse para plantear demandas y necesidades en diferentes campos de la vida social (de salario, de vivienda, de servicios públicos, así como reclamos que rebasan el plano material, tales como la expansión de derechos y libertades civiles). Es alguien con disposición a participar en la vida política.

La creencia de que la cooperación entre conciudadanos es no sólo deseable sino posible es un factor que ayuda a elevar el potencial de influencia de los individuos frente al gobierno al estimular la integración social y la potencialidad para agregar demandas. A través del principio de ciudadanía el poder es descentralizado en una serie de agentes sociales. El ciudadano convive con otros y por tanto sus intereses y sus proyectos tendrán que convivir con otros intereses y otros proyectos.

Sin embargo, por regla general, los ciudadanos no están bien informados (existe una brecha entre la información que tienen las élites y la que maneja el grueso de los ciudadanos) ni involucrados con los sucesos y procesos políticos y, por tanto, tampoco participan permanentemente en política. En este sentido, el ejercicio pleno de la ciudadanía es posible sólo para los individuos que disfrutan de cierta seguridad material y que tienen acceso a la educación y otros servicios públicos básicos. En la precariedad social la ciudadanía se desbarata.

Entre los aspectos positivos de los procesos que involucran la participación ciudadana se menciona el hecho de que los programas de gobierno afectan directamente las vidas de los ciudadanos y de las instituciones; y los procesos tradicionales no siempre son capaces de identificar y resolver los problemas que los grupos de ciudadanos perciben como serios.

En cambio, con la implementación de procesos participativos tanto en la consulta para la identificación de las necesidades básicas de la sociedad como para la planeación y ejecución de los planes y programas, los ciudadanos pueden hacer valiosas aportaciones sobre la base de un conocimiento detallado de las condiciones, necesidades y deseos locales.

En este último sentido, las vías institucionales se constituyen en un mecanismo que otorga a la sociedad espacios de negociación y acción política, al tiempo que se garantizan los resultados de la gestión pública de tal modo que se limitan las soluciones clientelistas e informales que generan las prácticas antidemocráticas y autoritarias.

Sin embargo, para asegurar el control final del sistema político por la sociedad es esencial mantener abiertos los canales de comunicación, forzar a las élites a mantenerse en contacto con la población y facilitar a los ciudadanos, por todos los medios posibles, el volverse activos si así lo deciden. Y en este sentido, también es esencial un mayor grado de conciencia o cultura política para sostener la posibilidad misma de participar en los momentos decisivos.

La noción de cultura política suele aparecer como algo que explica el comportamiento político de una población o de alguno de sus sectores, estratos o grupos y que, por lo tanto, también permite hacer cálculos con visión de largo plazo. Se trata, por decirlo de otro modo, de aquellos elementos que son responsables de la participación o no participación en un sentido u otro de los ciudadanos en la vida pública. La cultura política es en consecuencia “el sistema de creencias empíricas, símbolos expresivos y valores que definen la situación en la que tiene lugar la acción política.”²

Ese código subjetivo que constituye la cultura política abarca desde las creencias, convicciones y concepciones sobre el desarrollo de la vida política hasta los valores relativos a los fines deseables de la misma y las tendencias y actitudes hacia el sistema político, o alguno de sus actores, procesos o fenómenos políticos específicos. Este “conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una denominada unidad social,”³

² Peschard Mariscal, Jacqueline. **La cultura política democrática**. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. IFE, México, 1994, pp. 7-8.

³ Giacomo Sani, “Cultura Política”, p. 470. En Norberto Bobbio y Nicolás Matteucci (eds), *Diccionario de política*, 6ª. Ed., Siglo XXI, México, 1988, pp. 469-472.

constituye un componente básico del juego político porque filtra percepciones, determina actitudes e influye en las modalidades de la actuación o el comportamiento políticos.

La idea de cultura política incluye el supuesto de que las sociedades necesitan de un consenso sobre los valores y normas que respaldan a sus instituciones políticas y que legitiman sus procesos. Su importancia y su conexión con el desempeño gubernamental se hace más que evidente si consideramos que la supervivencia y la eficacia de un gobierno dependen en buena medida de la legitimidad que posea frente a los ciudadanos, es decir, de la coincidencia que exista entre lo que concibe y espera la población de las autoridades y estructuras públicas y el desempeño de éstas.

Compartir una cultura política democrática implica concebirse como miembro de una sociedad con capacidad para hacerse oír, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma, incidir sobre las decisiones políticas.

Bajo este supuesto “la mejor participación ciudadana en la democracia no es la que se manifiesta siempre y en todas partes sino la que se mantiene alerta, la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno y la que encauza demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad”⁴. Tal participación surge cuando la población desarrolla un sentido de pertenencia a su comunidad y en consecuencia asume un papel activo en la solución a sus problemas. La inclusión de la población en la toma de decisiones genera a su vez un ambiente de gobernabilidad, al ser la población copartícipe de su propio desarrollo.

Conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás, el dilema más importante para la consolidación de la democracia. De ese equilibrio depende la llamada gobernabilidad de un sistema político que generalmente suele plantearse en términos de una sobrecarga de demandas y expectativas sobre una limitada capacidad de respuesta de los gobiernos.

1.1. SIGNIFICADOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación adopta formas distintas y genera resultados particulares dependiendo de las circunstancias específicas de cada país. En la práctica, la participación puede comprender no sólo la toma de decisiones sino también cada una de las etapas (administración, ejecución, control y supervisión) del proceso

⁴ Merino, Mauricio. Op. Cit., p. 9.

que materializa el objetivo de la decisión tomada, así como el mantenimiento posterior de la obra, servicio o empresa creada en común.

Roberto Guimares define la participación como “un acto voluntario de interacción social dirigido a tener parte en alguna actividad pública de modo de intervenir en su curso y beneficiarse de ella”⁵. Por su parte Fadda explica que la participación “es un encuentro entre diferentes sectores de la sociedad, particularmente un encuentro entre los excluidos y aquellos que en la sociedad mantienen o hacen cumplir esta exclusión”⁶. En este último sentido, la participación surge como un término oficial en época de crisis, especialmente en países como México, donde el desempleo, el subempleo y la pobreza se extienden en forma creciente durante un tiempo indefinido; es decir, se abren espacios para que sectores y grupos sociales tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones y de la participación del poder se involucren. “En las últimas dos décadas, gobierno y sociedad ponen sus esperanzas en la participación para poder solucionar los problemas apremiantes de su vida cotidiana”⁷.

En la actualidad, el concepto de participación se utiliza para hacer referencia a contextos diversos y con enfoques que pueden resultar contradictorios. La multiplicidad de usos del concepto hace cada vez más difícil una comprensión del término que permita diferenciar el fenómeno al que alude de otras formas de movilización social.

Ante la ausencia de definiciones más precisas se tomó la explicación de Mauricio Merino para delimitar el contenido del término participación: “participar, en principio, significa “tomar parte”, convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien”⁸. En consecuencia, la participación es siempre una acción social. De acuerdo con el autor, “la verdadera participación es aquella que se produce como un acto de voluntad individual a favor de una acción colectiva, situación que descansa en un proceso previo de selección de oportunidades”⁹. Es por ello que el término participación está inevitablemente ligado a una circunstancia específica y a un conjunto de voluntades humanas: los dos

⁵ Guimares, Roberto. **Participación Comunitaria, Estado y desarrollo; el difícil arte de conciliar lo conflictivo**. En Revista Interamericana de Planificación, citado por: Sánchez Mejorada, Cristina, “*Debate en torno a la participación ciudadana*”, en Coulomb y Dahau, *Dinámica urbana y procesos socioculturales*, UAM-CENVI A.C., Observatorio de la Ciudad de México, México, 1993, p. 326.

⁶ Fadda, Giulietta. **La participación en el discurso político venezolano 1973-1983**. En Cuadernos del CENDES, No. 8, Caracas, Venezuela, mayo-agosto, 1988; citado por Sánchez Mejorada Cristina, *op. cit.*, p. 326.

⁷ Olmedo, Raúl. **El cuarto Orden de Estado: el Gobierno de la Comunidad**. Editorial Comuna, México, 1999. p. 89.

⁸ Merino, Mauricio. *Op. Cit.*, p. 3.

⁹ *Ibíd.*

ingredientes indispensables para que esa palabra adquiriera un sentido concreto, más allá de los valores subjetivos que suelen acompañarla.

Sin embargo, generalmente existe un difícil equilibrio entre las razones que alientan a la gente a participar y sus posibilidades reales de hacerlo. También entre el ambiente que les rodea y su voluntad de intervenir de manera activa en ciertos asuntos públicos. Aunque el entorno político sea el más estimulante posible, y aunque haya un propósito compartido por la gran mayoría de la sociedad en un momento preciso, habrá siempre quienes encuentren razones más poderosas para abstenerse que para participar. De ahí el primer dilema que plantea el término: no todos quieren participar aunque puedan y no todos pueden hacerlo aunque quieran.

Pero además, la participación no puede darse en condiciones de perfecta igualdad: igual esfuerzo de todos, para obtener beneficios -o afrontar castigos- idénticos. No sólo es imposible que cada individuo participe en todo al mismo tiempo sino que también lo es que todos los individuos desempeñen exactamente el mismo papel.

En cualquier organización, incluso entre las más espontáneas y efímeras, la distribución de papeles es tan inevitable como la tendencia al conflicto. Siempre hay, por lo menos, un liderazgo y algunos que aportan más que otros. De la congruencia de estímulos externos -surgidos del ambiente en el que tiene lugar la organización colectiva- y de los motivos individuales para participar surge naturalmente la confrontación de opiniones, de necesidades, de intereses o de expectativas individuales.

Los individuos no pueden participar en todo momento ni obtener todo lo que desean. En consecuencia los anhelos de una organización colectiva pocas veces “coinciden a plenitud con los objetivos particulares de los individuos que la conforman. La participación no puede darse sin una distribución desigual de aportaciones individuales ni puede producir invariablemente los mismos resultados para quienes deciden “formar parte” de un propósito compartido”¹⁰.

En consecuencia, el concepto de participación ciudadana puede ser entendido como un valor democrático que permite a los ciudadanos incidir en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas; es también el medio en el que los individuos encuentran apoyos, afinidades y coincidencias de pensamiento y acción; es decir, un lugar de encuentro para la cooperación pero también para la confrontación.

La participación ciudadana es fundamentalmente un método de movilización de la fuerza de trabajo de personas, familias y grupos de la sociedad. Un tipo de acción

¹⁰ Ibíd. p. 5.

que tiene como finalidad coadyuvar al mejoramiento del nivel de vida de la población a través de la organización de la ciudadanía. No obstante, para lograr incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población es necesario definir qué se quiere de la participación y qué alcance se le quiere dar. Cualquier decisión a ese respecto implica actitudes, instrumentos y relaciones de poder particulares que es preciso definir desde un principio para tener un norte claro y darle sentido a la intervención de los entes públicos en ese campo.

El concepto de la participación ciudadana es amplio y va desde la participación que surge de manera espontánea en momentos coyunturales hasta aquella que es meditada, organizada y permanente.

La participación espontánea surge donde está el centro de interés y desaparece una vez conseguido o finalizado su cometido. Es una participación coyuntural que no incide en la realidad para transformarla. La participación organizada, por su parte, puede tener objetivos inmediatos de carácter reivindicativo o puede llegar más allá, cuestionándose el tipo de política que se está desarrollando e influir, de alguna manera, en ella.

Es indudable que no siempre son claras las diferencias entre la participación ciudadana, la participación política, la participación social o la comunitaria. Menos aún cuando estos términos se adhieren a nociones más amplias como "participación popular" o cuando son utilizados como sinónimos. En consecuencia, resulta evidente que el término puede designar distintas realidades o intereses.

La participación se ha convertido en una palabra clave del lenguaje político de los últimos años. Este término suele ser utilizado como:

- Una nueva relación de solidaridad entre el Estado y la sociedad.
- Un mecanismo para que los ciudadanos participen en las decisiones públicas.
- Una forma de orientar la acción de la sociedad para que ésta resuelva sus necesidades por sí misma.
- Un medio para multiplicar los beneficios productivos de los recursos financieros del gobierno y compensar su escasez en tiempos de crisis, así como para seguir construyendo infraestructura básica.
- Una manera de sustituir el dinero por el trabajo y permitir la construcción de obras públicas, la generación de actividad económica y la creación de empresas productivas.

La identificación de los distintos tipos de participación, al igual que ocurre con el propio término de participación, enfrenta el problema de la falta de precisión. No obstante, existe una serie de elementos que pueden fungir como referentes para calificarla; éstos pueden asociarse con:

- El ámbito concreto en donde se realiza la acción: político, económico, social, etc.
- El tipo de necesidades a las que responde: laborales, abasto, servicios, de gestión pública, urbanas, de derechos humanos, etc.
- El tipo de actores que intervienen: obreros, colonos, comerciantes, militantes partidarios, ciudadanos en general, etc.
- El ámbito al que se dirigen las acciones, esto es, el objetivo de la acción, el objeto de la transformación: estructura de gobierno, relaciones sociales, etc.

Las diferencias en las interpretaciones de la realidad tienen necesariamente que reflejarse en los alcances y funciones asignados a la participación. Sin embargo, cabe esperar que, más allá de las diferencias, existan también ciertos elementos mínimos comunes que justifican el uso del mismo término en los distintos casos. En este sentido, se tendrán en cuenta las dos dimensiones posibles del fenómeno de la participación ciudadana: como medio de socialización de la política y como forma de ampliar el campo de lo público hacia la sociedad civil y, por ende, de fortalecerla.

No obstante, se asumirá que la singularidad del concepto está asociada a la socialización de la política, es decir, que el eje de atención lo constituirá aquel tipo de práctica social que supone una interacción expresa entre el Estado y los actores de la sociedad civil, a partir de la cual estos últimos "penetran" en el Estado. Es entonces cuando surge el primer elemento característico de la participación ciudadana.

La participación ciudadana supone que "los individuos en tanto "ciudadanos" toman parte en alguna actividad pública."¹¹ Asimismo denota la posibilidad de socialización de la actividad política bajo el entendido a su vez de que "la política no es y sobre todo no debe ser territorio exclusivo de partidos políticos y de los grupos de presión dominantes que siempre han influido en el poder"¹².

Es una actividad orientada a la elección de los gobernantes pero no se reduce únicamente a ello, también contribuye a influir en las decisiones que éstos toman en nombre de la sociedad, al mismo tiempo que aporta ideas que contribuyen para llevar a cabo de una manera satisfactoria sus demandas.

De esta manera, la participación ciudadana es utilizada para explicar la incidencia de individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, es decir, en la consulta, la discusión, el diseño de propuestas y en algunos casos, la gestión de recursos. Se puede decir entonces

¹¹ Cunill, Nuria. **La Participación Ciudadana en América Latina**. En Antología: Participación Ciudadana. Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", Fundación Friedrich Ebert, México, 1996, p. 69.

¹² Olmedo, Raúl. Op. Cit., p. 95.

que la participación ciudadana es un valor clave de la democracia que tiende a crear una sociedad con fuertes y arraigados lazos comunitarios creadores de identidad colectiva.

Se debe tener claro que es una intervención activa pero responsable en toda aquella decisión o actividad que esté relacionada con el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida. No tiene que ver sólo con el ejercicio de los derechos civiles y políticos ni con la participación electoral. Es un proceso en donde el ciudadano, las organizaciones y el Estado, se hacen cada vez más conscientes de la necesidad de eliminar los obstáculos a la igualdad, a la protección de los derechos humanos y en general a la vida en democracia.

Al impulsar la creación de formas y canales de participación ciudadana se tiene que hacer frente a una arraigada cultura política autoritaria lo cual implica un largo proceso educativo de cambios de actitudes, valores y mentalidades.

Se trata de construir, por un lado, las instituciones, mecanismos y relaciones sociales coherentes con los objetivos del desarrollo humano. Y por otro lado, se trata de educar a los sujetos que regirán las mismas en el sentido de la realización de los objetivos más elevados del desarrollo.

La cultura autoritaria forjó en la población una visión en la que se esperaba que el Estado decidiera e implementara soluciones a los problemas de la sociedad. El ejercicio del poder de los ciudadanos por la elite gobernante era visto como algo no sólo normal sino deseable. Abrir espacios y ofrecer condiciones concretas para que la población ejercite su derecho de proponer, acompañar y fiscalizar las acciones de gobierno, estableciendo las responsabilidades de cada parte, es contribuir a la construcción de la conciencia de ciudadanía. Por ello y para transitar de esta cultura autoritaria a una cultura participativa es indispensable fomentar la multiplicación de las formas de autoorganización que permitan a la población la concreción de acciones colectivas.

Para que se establezca una relación efectivamente democrática es importante que las partes involucradas formulen objetivos comunes, definan las responsabilidades y recursos que corresponden a cada quien y creen espacios institucionalizados de fiscalización y negociación de los conflictos.

Aspecto de fundamental relevancia es que la organización entre iguales en la perspectiva aquí mencionada no debe significar, por un lado, una reducción de las funciones del Estado y sí la extensión de sus actividades con finalidades públicas; y, por otro lado, no puede traer nuevas formas de cooptación de la sociedad civil organizada y sí contribuir a la afirmación de su ciudadanía activa en cuanto a la constante defensa de sus derechos.

En este contexto, la participación ciudadana en la formulación, gestión y control de

las políticas públicas del gobierno implica un proceso educativo tanto para aquellos que se proponen para ejercer esa representación como para los propios ciudadanos en el sentido de establecer nuevas formas de relación con el Estado, en la perspectiva de redefinirlo a favor de los intereses y necesidades de la mayoría de la población y en la dirección de garantizar que se hagan públicas sus acciones.

La fragmentación de las acciones de gobierno y la presentación unilateral de soluciones técnicas elaboradas en gabinetes cerrados ha constituido un fuerte obstáculo para una mayor participación de la población en la proposición y acompañamiento de las acciones de gobierno en relación a los problemas de su comunidad o ciudad.

Finalmente, la participación ciudadana presupone una relación de intercambio entre el gobierno y la población a partir de la cual se vuelve posible construir un conocimiento conjunto sobre la comunidad o ciudad, resultando en la realización de acciones de beneficio colectivo.

Se trata, entonces, de crear las condiciones para que se realice un intercambio de saberes: De un lado, los que cuentan con un conocimiento técnico sobre la realidad y que están en el gobierno y, del otro lado, un saber popular, fruto de la vivencia que la población tiene de los problemas de su ciudad y de su capacidad de proponer soluciones para los mismos. Este intercambio de saberes y la búsqueda de soluciones conjuntas se diferencian del falso discurso de la participación utilizado por algunos agentes gubernamentales que implementan soluciones sin la opinión y apoyo de la población.

2. LA ORGANIZACIÓN VECINAL FRENTE A UN MUNDO GLOBALIZADO

Los procesos de globalización y la aplicación de políticas neoliberales han amplificado las profundas desigualdades económicas y sociales que caracterizan a la sociedad. Al incremento de la pobreza y de la desigualdad económica se agregan las prácticas de exclusión social, generando un proceso de acumulación de desventajas económicas y sociales en determinados grupos sociales.

Las ciudades son el reflejo de la marcada fragmentación social y de las formas generalizadas de precariedad e informalidad que prevalecen en el mercado de trabajo. Aunado a lo anterior, la limitada institucionalización de la participación ciudadana o su subordinación a las formas de representación corporativas, han generado un excesivo burocratismo y un alto grado de discrecionalidad en los procesos de toma de decisiones.

En siglo XXI existe cierto consenso sobre los límites y el desencanto generado por la democracia representativa como forma de gobierno capaz de garantizar una

mejor calidad de vida para el conjunto de la ciudadanía. Ante este escenario, la participación ciudadana comenzó a ser visualizada como un componente fundamental para avanzar en la democratización de la sociedad y de las instituciones gubernamentales. Bajo este enfoque la participación ciudadana es concebida principalmente como la forma de inclusión de la ciudadanía y de sus organizaciones en las decisiones públicas; participación que no es igual ni reemplaza a la participación política sino que más bien la complementa y/o la activa.

En la globalización la ciudadanía es ejercida por representación; los ciudadanos no debaten ni proponen, simplemente ratifican o rechazan. El sistema representativo sólo les ofrece la posibilidad de elegir a otros para que ejecuten sus tareas cívicas o políticas; de este modo, la democracia participativa es eliminada por la democracia representativa. “Los representantes electos son cooptados por la autoridad superior divorciándose de sus electores”¹³; tal situación no sólo refleja la crisis de representación sino también la de organización. En este contexto, la clase de ciudadanos cuya tarea es la política ejerce su ciudadanía por cuenta de todo el resto. Ellos son ciudadanos políticos y los otros integrantes de la sociedad sólo son votantes políticos.

No obstante, ninguna representación democrática puede darse sin la participación de los electores y no existe forma alguna de participación colectiva en que no haya un cierto criterio representativo. Si la condición básica de la vida democrática es que el poder dimane del pueblo, la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla reside en el derecho al sufragio. Es una condición de principio que, al mismo tiempo, sirve para reconocer que los ciudadanos han adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales del país al que pertenecen.

Ser ciudadano significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones. De aquí parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación ciudadana, es decir, aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos.

Aquel puente entre representación y participación políticas que en principio está construido con votos, se extiende en una gran variedad de relaciones distintas, formada por múltiples intercambios recíprocos entre las autoridades formales y los ciudadanos organizados. Intercambios de todo tipo, animados por toda clase de razones peculiares, que finalmente le dan vida a la democracia. De modo que si

¹³ Olmedo, Raúl. **La Universidad en la era de la globalización**. Editorial Comuna, México, 2001, p. 200.

bien el principio básico de la organización democrática consiste en la elección libre de los representantes políticos, la participación ciudadana hace posible extender ese principio más allá de los votos. Convertirla en algo más que una sucesión de elecciones y, de paso, enlazar los procesos electorales con las decisiones políticas cotidianas.

En las democracias modernas la participación se vuelve representación gracias al voto, y la representación se sujeta a la voluntad popular gracias a la participación cotidiana de los ciudadanos. Derivado de lo anterior, las democracias modernas se ven en la necesidad de buscar medios que les permitan alcanzar un equilibrio entre las demandas y la capacidad de respuesta, entre participación ciudadana y capacidad de decisión del gobierno.

Desde el punto de vista gubernamental, el hecho de que los ciudadanos compartan con los funcionarios públicos la responsabilidad de la toma de decisiones tiene la ventaja de facilitar la ejecución de los planes y programas, en la medida en que los ciudadanos estarán más deseosos de aceptar y de trabajar para la realización de los proyectos con los resultados esperados si ellos mismos han contribuido a planearlos, puesto que comprenderán mejor las razones que los justifican. De esta manera, los actos gubernamentales se ven legitimados.

Existen múltiples cauces institucionales para asegurar que la opinión de los ciudadanos sea realmente tomada en cuenta en las actividades legislativas y políticas del gobierno y para garantizar que la representación no se separe demasiado de la participación. Pero es en la administración pública cotidiana donde se encuentra el mayor número de nexos entre sociedad y gobierno y en donde se resuelven los cientos de pequeños conflictos que tienden a conservar o a romper los difíciles equilibrios de la gobernabilidad. En ellos cuentan tanto las leyes y los reglamentos que dan forma a las diferentes organizaciones gubernamentales, como las demandas individuales y colectivas de los ciudadanos que deciden participar. Se trata de un amplio entramado de pequeñas redes de decisión y de acción que todos los días cobra forma en los distintos niveles de gobierno.

Los recursos de carácter simbólico y reglamentario al alcance de un gobierno pueden, con mucha frecuencia, tener más peso que la sola asignación de presupuestos escasos. Los gobiernos no sólo administran el gasto público sino que emiten leyes y las hacen cumplir y también producen símbolos culturales: ideas e imágenes que hacen posible un cierto sentido de pertenencia a una nación en particular e identidades colectivas entre grupos más o menos amplios de población. Estos últimos forman además los criterios de legitimidad sobre los que se justifica la actuación de cualquier gobierno: las razones -más o menos abstractas- que hacen posible que los ciudadanos crean en el papel político que desempeñan sus líderes. La legitimidad es, en ese sentido, la clave de la obediencia.

Los recursos financieros, jurídicos y simbólicos que posee un gobierno están íntimamente ligados a la legitimidad de sus actos: a esa suerte de voto de confianza que les otorgan los ciudadanos para poder funcionar y sin el cual sería prácticamente imposible mantener aquellos equilibrios que llevan a la gobernabilidad de un sistema.

La búsqueda de la articulación de la democracia representativa con la democracia de base no significa el debilitamiento de los gobiernos sino la apertura de espacios para que la sociedad actúe en forma directa mediante mecanismos múltiples y variados que dependerán del nivel de fuerza, de organización, de conciencia y de las costumbres y tradiciones de la comunidad en un territorio concreto.

Para que los ciudadanos participen resulta indispensable que se organicen en sus espacios naturales, con valores culturales y tradiciones afirmadas en el tiempo, con formas de subsistencia material y ocupaciones específicas. Es preciso señalar que quienes más han usado el discurso de la participación ciudadana han sido los líderes y los partidos políticos; sin embargo, lo que ellos entienden por "participación de los ciudadanos" es algo absolutamente subordinado a la lógica del poder, a la del gobierno y a la de los partidos, y que cuando de verdad se encuentran ante la posibilidad de invertir recursos para una obra y una organización que favorece la autonomía de los agentes civiles, su optimismo cívico se desvanece, al tiempo que descubren en el fenómeno en gestación un obstáculo para llevar adelante los planes del poder político y del económico. Aquí se hallan dos supuestos de partida:

- Primero: Para encontrar soluciones a los problemas del entorno social es conveniente alentar una mayor participación de los ciudadanos.
- Segundo: Para que eso sea posible resulta indispensable dar mayor poder a tales ciudadanos y a sus organizaciones.

Diversos autores han afirmado en distintos momentos que "donde la cultura cívica y las organizaciones en lo social tienen consistencia, perduran en el tiempo y se puede hablar de la presencia de un capital social con densidad y consistencia y, en general, donde organizaciones horizontales tienen más importancia y legitimidad que los liderazgos personalizados y las organizaciones verticales y autoritarias, se desarrollan con mayor fuerza el espíritu empresarial, la cooperación colectiva, la industrialización sin consecuencias devastadoras, la ciencia, la técnica, un sistema de oportunidades menos desigual, así como formas más democráticas de organización"¹⁴. En este sentido, las relaciones sociales-culturales de una colectividad parecen ser mucho más definitivos que los avances técnicos y científicos.

¹⁴ Zermeño, Sergio. **La democracia impertinente: Comités Vecinales en una cultura estatal.** En *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 1, enero-marzo, 2002, p. 233.

En consecuencia, es necesario fortalecer los modelos tradicionales de participación ciudadana y de buscar constantemente el perfeccionamiento de las fórmulas que permitan a la comunidad gobernada verse representada cotidianamente en el ejercicio del gobierno.

La participación ciudadana implica, entre otros aspectos, todos los esfuerzos dirigidos a incluir a los ciudadanos -comprendidas las minorías- en la toma de decisiones de carácter público. En términos generales, implica la necesidad de crear los espacios para forjar una ciudadanía que se sienta dueña del espacio público, responsable del éxito o fracaso de la sociedad y que vea a las autoridades públicas como su instrumento y colaborador y no como su obstáculo. En dicho esquema deben ser compatibles diversos grupos y sus intereses variados e incluso opuestos, y debe ser posible llegar a un consenso que tal vez no satisfaga por completo a ninguno pero que sin embargo sea aceptable para todos.

En “los países en los que las instituciones son creadas o eliminadas continuamente de acuerdo a la voluntad del gobernante o grupo en turno y que suelen ser incapaces de dar respuesta a las expectativas de la comunidad se produce una natural frustración que reduce las intenciones de participación de la ciudadanía”¹⁵. De ahí la urgencia de contar con figuras institucionales consistentes y métodos y prácticas por medio de los cuales se haga efectiva la participación ciudadana.

La participación ciudadana contempla una riqueza de expresiones políticas y sociales; por ello, más allá de la participación institucionalizada, las relaciones entre las autoridades y la ciudadanía deben basarse en la convicción de que la participación es un requisito del buen gobierno -honesto, eficiente y democrático- y del ejercicio responsable de los derechos y las obligaciones ciudadanas, y que para ello es necesario crear instrumentos más eficaces.

Ante este escenario la organización y participación ciudadana enfrenta, entre otros, los dilemas de abrirse a la globalización pero atender a lo local, luchar por la igualdad pero también por el respeto a las diferencias, organizarse transnacionalmente pero en defensa de intereses locales que pueden ser comunes a otros grupos o comunidades del mundo.

Cabe destacar que el desarrollo de la organización vecinal surge de la necesidad de defensa contra instituciones ajenas a los intereses locales y de la necesidad de comercio y comunicación con otras comunidades de similares criterios. La prueba del fracaso de las economías de escala se observa en el aumento paralelo tanto de los problemas de las grandes ciudades como de su poder político. No obstante, la mayor parte de los habitantes no acepta la idea de que su creciente

¹⁵ González Montes de Oca, Rafael. **Participación Ciudadana, derechos políticos y democracia**. En *Bien Común y Gobierno*, Agosto, 1998, p. 23.

empobrecimiento surge de una falta de control sobre asuntos directamente vinculados con la vida local.

Cuando los habitantes de una comunidad tienen confianza y conciencia sobre sus recursos y potencial, se hacen más abiertos hacia el exterior. A medida que los integrantes de la organización vecinal descubren que sus recursos son suficientes para responder a sus problemas, se convencen de la importancia de comunicarse con otros individuos y comunidades. Asimismo, descubren que la sabiduría local y su creatividad son mejores y más oportunas que las estrategias y programas de los gobiernos locales.

El cambio comienza generalmente con un enfoque ideológico en donde la conciencia geográfica forma parte de la conciencia social que se produce en ese momento. Cuando los residentes afrontan sus verdaderas necesidades inicia un diálogo que crece y se vuelve atrayente, reestableciendo un sentido de comunidad, de ayuda mutua y de empresa productiva local.

Los habitantes contemplan nuevas posibilidades y confían en la organización vecinal cuando se desarrollan las primeras instituciones o estructuras de apoyo y los principios políticos son respaldados por prácticas sólidas y sensatas. La clave del éxito de la organización vecinal estará en función de su capacidad “para controlar o reconquistar sus propios recursos”¹⁶ y redefinir su relación con los centros de poder tanto político como económico.

Las actuales instituciones han llegado a ser tan grandes, burocráticas y tan subordinadas a subsidios, que se han vuelto impersonales, no creativas y, en definitiva, ineficaces para la producción y prestación de servicios. La centralización del gobierno ha destruido el manejo propio de la vecindad y la participación ciudadana. Por ello es necesario volver a un nivel de gobierno que sea comprensible para los ciudadanos. “La política debe ser un espacio a escala humana donde la gente se conozca entre sí y comparta algún sentido del sitio donde todos viven y donde en consecuencia comparten intereses.”¹⁷

Las comunidades deben ser revitalizadas para hacer tolerable la vida y resolver los problemas olvidados por la tendencia hacia una escala enorme y deshumanizada basada en la organización de los recursos y de la tecnología.

El propósito primordial de la organización ciudadana es reunir a los habitantes de la comunidad bajo una organización unificada, sintetizar muchas de las actividades dispersas que se desarrollan en una vecindad, y aportar un marco organizativo en el que se debatan las decisiones relativas al futuro de la zona. En este contexto, el poder de la vecindad es el poder de sus residentes activos.

¹⁶ Morris, David y Hess, Karl. **El poder del Vecindario**. Editorial Gustavo Gili. S.A., Barcelona, 1978, p. 43.

¹⁷ Ibid. p. 17.

Entre los aspectos que caracterizan a una comunidad pobre se encuentran: la discrepancia entre su nivel global de gastos y el nivel de su comercio y la discrepancia entre el considerable volumen de impuestos que genera la comunidad y el bajo nivel de beneficios que recibe en servicios públicos y en bienestar social. En ambos casos, la comunidad exporta sus ingresos.

El punto principal es que, aunque el dinero que reingrese a la comunidad se aproxime al que sale en impuestos y gastos, es necesario que los residentes del barrio se organicen para promover la autonomía vecinal sin que ello implique desconocer a las autoridades locales.

Si los barrios o vecindades tuvieran alguna clase de independencia podrían desafiar los objetivos de los grandes líderes políticos y de sus gobernantes. El ámbito local es el sitio donde los habitantes pueden debatir y decidir su apoyo y su papel en las acciones políticas que serán implementadas.

En los debates sobre el gobierno local y la ampliación de la democracia hasta todos los aspectos de la vida, es donde la comunidad atravesará su fase más decisiva. La organización vecinal deberá debatir sobre las posibilidades y los límites de su auto-suficiencia y determinar cuántas de sus necesidades básicas pueden ser satisfechas dentro de sus fronteras y de que manera puede controlar su territorio y riqueza. De esta manera explorará problemas de autonomía y de control local de forma no intentada hasta ese momento.

Quienes colaboren en las primeras etapas del desarrollo vecinal deberán poseer una visión y un programa para el futuro. Sin una visión concreta no hay motivación para acciones futuras, nada que permita medir el éxito, ni forma de evaluar las modificaciones y complicaciones del programa original. Contar con una visión coherente ayuda a la gente a saber hacia dónde va, creando mayor confianza y certidumbre.

Las comunidades “podrán conseguir cierta autonomía sólo cuando sean capaces de sostenerse físicamente”.¹⁸ Una comunidad no puede gobernarse a sí misma, en un sentido concreto, a menos que produzca riqueza, y cuando la comunidad “depende de una empresa no puede comprometerse más que superficialmente en el control de su propia riqueza o en tomar decisiones sobre su futuro”.¹⁹

De ahí la necesidad de elegir entre devolver las instalaciones productivas a las comunidades o permanecer a merced de fuerzas aisladas que operan sobre criterios que dan escasa prioridad a las preocupaciones de los habitantes de la comunidad.

¹⁸ Ibid. p. 114.

¹⁹ Ibid. p. 117.

Toda comunidad, incluso la más pobre, cuenta con una diversidad de recursos, que si se encaminan hacia mejoras internas, pueden alcanzar un impacto significativo. Una forma de iniciar el examen de los recursos locales es comenzar con su riqueza humana, conociendo a los vecinos, descubriendo qué habilidades y/o conocimientos tienen, qué instrumentos o equipos especiales poseen y a qué instalaciones tienen acceso. La organización de una lista de recursos humanos es ya un instrumento. Esta clase de inventario es posible en comunidades donde todos se conocen y en consecuencia conocen las habilidades de los otros.

Investigar la capacidad de soporte de una comunidad, si bien no produce empleos ni crea riqueza, sí crea un estado de ánimo, una conciencia del potencial para un comercio interior. Cabe mencionar que, por mucha información que se recopile sobre los recursos de la comunidad, los residentes compartirán la visión de tales proyectos sólo cuando vean los resultados de sus esfuerzos.

La organización vecinal deberá concentrarse en bienes de consumo, y no en artículos para intermediarios o productores, porque de esta forma podrán superar fácilmente a las grandes empresas y porque “el público se relaciona directamente con las firmas para consumidores, más que con las fábricas, por lo que existe una mayor probabilidad de educar a la comunidad y ganar su apoyo”²⁰.

La finalidad de organizarse para satisfacer necesidades básicas no es llevar al máximo los beneficios de propietarios ausentes sino el bienestar de los residentes de la comunidad, y para lograrlo será necesario:

- Aumentar el nivel material y la calidad de vida de los residentes;
- Aumentar el poder político y social de la comunidad dentro de la sociedad;
- Aumentar el nivel de competencia de los residentes;
- Aumentar el sentido pertenencia a la comunidad.

Las iniciativas inscritas en el ámbito local surgen de la necesidad de afrontar las desigualdades sociales y económicas de las grandes conurbaciones a través de nuevas formas de hacer política, de nuevos modelos de gestión, de la integración de los sujetos en el espacio y en los procesos. Por ello es necesario adecuar las acciones institucionales a la historia y características de las comunidades locales.

Existe un amplio consenso social y también un registro de prácticas exitosas que ponen de relieve la importancia de incorporar a la ciudadanía en los procesos decisorios del ámbito gubernamental, a fin de lograr mayor cohesión social y bienestar económico.

²⁰ Ibid. p. 138.

3. POTENCIAL DE LA ORGANIZACIÓN VECINAL

En 1926 surge en los Estados Unidos de Norteamérica el concepto de Unidad Vecinal como protesta por el crecimiento de los asentamientos urbanos y la insuficiencia de servicios. La idea de unidad vecinal fue utilizada por primera vez con el fin de planificar programas que permitieran la integración e interacción de los ciudadanos de una localidad o vecindario. Las organizaciones vecinales significaron un modo de expresión políticamente espontáneo para atender regularmente la solución de los problemas que afectaban a una comunidad, “la comuna es la única asociación que corresponde a la naturaleza del hombre, por tanto, ahí donde hay hombres reunidos se forma por sí misma una comunidad y en su conjunto un pueblo. Al ser éste el origen de los poderes sociales, las asociaciones que de él surjan tienen la capacidad de influir en las decisiones de gobierno.”²¹

Las vecindades son la unidad social básica de toda nación, comunidades donde las personas comparten acuerdos sobre cómo vivir juntos para disfrutar de una existencia más plena como seres humanos.

En consecuencia la organización vecinal no sólo alude a una zona geográfica concreta; también reúne o procura reunir tanta cantidad de vida humana como es posible, es el regreso a una escala humana de organización, un retorno del poder a quienes son afectados por ese poder y la recuperación del sentido de comunidad.

Una organización vecinal sólo puede ser construida desde la comunidad, educando a la gente en un nuevo sistema de valores y generando confianza en su capacidad de autosuficiencia. La educación es un proceso que empieza en la niñez y transcurre durante toda la vida. En ella influyen la familia, la escuela y, más generalmente, el sistema educativo y los medios de comunicación.

El sistema educativo contribuye a la creación y mantenimiento de una cultura cívica en la medida en que cumple con el propósito de conducir a:

- La adquisición de conocimientos acerca de cómo funciona el sistema político;
- La identificación con los valores democráticos;
- La disposición a respaldar la democracia;
- La disposición a participar políticamente; y
- La capacidad de formarse un juicio crítico de las instituciones, los procesos y las elites políticas actuantes.

²¹ Tocqueville, Alexis de. **La democracia en América**. Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 38.

En las sociedades modernas los ciudadanos permanecen ajenos al ámbito político y se contactan con él sobre todo mediante los medios de comunicación. El efecto de esos medios y en especial de la televisión sobre la formación de valores y actitudes es, en este momento, objeto de debate. Sin embargo, más allá de él, una confluencia de los medios de comunicación y el sistema educativo en un esfuerzo conjunto de formación de una cultura cívica democrática, tiene más posibilidad de lograr los objetivos perseguidos que si transmiten valores y emiten mensajes contradictorios.

Una organización vecinal es resultado de una construcción progresiva a partir de la historia y la cultura de cada comunidad. Por eso, más que hacer un listado de los contenidos específicos de la educación para la organización y participación vecinal, es necesario identificar algunos valores universales y adaptarlos a las particularidades de cada comunidad. Esos valores universales pueden ser articulados en relación a tres grandes ejes: los valores relativos a la tolerancia, la autonomía y los derechos humanos; los relacionados con la práctica de la deliberación conjunta y la solución pacífica de los conflictos; finalmente, los relacionados con la solidaridad.

En este sentido, el desarrollo de una organización vecinal supone la creación de una conciencia sobre la función de tal organización en su comunidad y sobre su capacidad para satisfacer necesidades básicas con recursos propios.

A diferencia de los enfoques asistencialistas, la organización vecinal busca que los habitantes superen sus sentimientos de dependencia y ganen confianza en sí mismos. El punto de partida es el trabajo y apoyo mutuo en proyectos que hagan uso de los activos individuales y colectivos del mismo barrio. Se trata de un enfoque basado en la organización de los habitantes para reconstruir estructuras y relaciones sociales debilitadas por décadas de migración, falta de inversión, aislamiento, etc. La construcción comunitaria incentiva a los residentes a asumir el liderazgo de los proyectos y la responsabilidad de su éxito o fracaso en lugar de ser receptores pasivos de servicios.

Entre los aspectos que caracterizan a una organización vecinal se encuentran los siguientes:

- Estar focalizada en iniciativas específicas de mejoramiento del barrio. Al trabajar en conjunto en actividades referidas a los problemas y oportunidades que los integrantes de la organización han considerado prioritarios, los vecinos construyen capital humano, es decir, desarrollan amistades y confianza mutua, comparten y afianzan valores comunes, aprenden a trabajar en conjunto y fortalecen sus instituciones. Ese capital se convierte en un activo para encarar iniciativas aún más importantes en el futuro.

- Ser conducida por la comunidad. Los residentes son los "dueños" del proyecto y los responsables por los resultados. Los profesionales, agentes e instituciones externas pueden cumplir un rol facilitador y de asesoramiento, pero la comunidad debe ser la emprendedora. También es clave que los líderes comunitarios sean representativos -y continúen siéndolo durante el transcurso de la iniciativa-, y que los vecinos mantengan un alto grado de participación directa en las actividades programadas.
- Abarcar el conjunto de los problemas del barrio con un enfoque estratégico y emprendedor. Los vecindarios empobrecidos enfrentan problemas múltiples e interconectados -infraestructura, trabajo, seguridad pública, funcionamiento institucional, desarrollo económico, servicios educativos, etc.-, y la construcción comunitaria debe abordarlos en su globalidad. Esto no significa que deba hacerse en forma simultánea ni que el proceso de planeación insuma demasiado tiempo. Es necesario pasar a la acción rápidamente con proyectos específicos -generalmente aquellos que los vecinos definen como prioritarios-, pero estando alerta a las oportunidades que se presenten para avanzar en las demás áreas. Los dirigentes comunitarios han de ser, entonces, a la vez estrategias y emprendedores, y los vecinos deben desarrollar la visión del barrio que desean y de cómo materializarla, en base a un inventario de los activos comunitarios.
- Apoyarse en los activos de la comunidad. Es necesario un cambio de orientación mental para identificar los activos localizados en la comunidad, saber cuáles están controlados por ella, y encontrar el modo de aprovecharlos en los planes de acción: habilidades y conocimientos de los vecinos, negocios del barrio, ingreso personal de los residentes, asociaciones de la comunidad, etc. Asimismo se debe determinar los activos ubicados en la comunidad pero controlados por personas e instituciones externas (por ejemplo, las escuelas públicas) e imaginar estrategias para utilizarlos. Por lo que se refiere a los recursos naturales, estos pueden ser divididos en subcategorías, tales como el espacio, el clima, la basura, la producción de alimentos, etc.
- Adaptarse a la escala y condiciones del barrio. A mayor escala, los encuentros personales no tienen la suficiente frecuencia para que las personas se conozcan y desarrollen sentimientos de confianza.
- Establecer vínculos de colaboración con la sociedad más amplia, a fin de fortalecer las instituciones comunitarias y mejorar las oportunidades de los vecinos fuera del barrio. Uno de los mayores problemas de los vecindarios pobres es su aislamiento. La organización vecinal debe concentrarse primero en los activos internos, pero luego dirigirse al mundo exterior en busca de otros activos, estableciendo relaciones y creando alianzas con instituciones económicas, políticas y sociales que favorezcan su desarrollo.

- Cambiar conscientemente las barreras institucionales que se erigen como obstáculos para vincular al barrio con la sociedad en general, lo cual puede no ser sencillo debido a los enfoques tradicionales y a la inercia de las grandes burocracias públicas y privadas. Para lograr este propósito los enfoques de colaboración aunque demandan más tiempo son más sustentables y completos que la confrontación.

Muchos son los problemas que debe resolver el ser humano y para lograrlo necesita organizarse, planificar las estrategias que debe seguir, contar con una serie de ideas y creencias relacionadas con esos problemas, tomar en consideración las reacciones emotivas que las formas de comportamiento en cada caso provocan, pensar en las jerarquías de valores que operan dentro de la colectividad correspondiente, saber el grado de poder y prestigio que las diferentes acciones tienen en el entorno humano, así como las satisfacciones y rechazos que ocasionan. En este contexto, los criterios, independientemente de las características específicas de cada organización vecinal, deben ser:

- Integrar el desarrollo comunitario y las estrategias de servicios sociales: Los programas de gobierno tradicionales contra la pobreza han separado los proyectos de infraestructura de los destinados a ayudar a las familias y a desarrollar capital humano, cuando en realidad cada uno necesita del otro para ser exitoso.
- Promover valores colectivos y recuperar la identidad cultural, para construir un entorno donde sea posible la convergencia de intereses y de necesidades comunes.
- Forjar alianzas a través de la colaboración: La construcción comunitaria requiere el trabajo de todos los sectores -vecinos, organizaciones comunitarias, negocios, escuelas, instituciones religiosas, organismos de servicios sociales y de salud-, en una atmósfera de confianza, cooperación y respeto.
- Construir a partir de las fortalezas y los activos de la comunidad.
- Fomentar una amplia participación comunitaria: Muchos programas comunitarios se han profesionalizado y aislado de las personas a las que sirven, olvidando que son los residentes de la comunidad quienes deben dar forma a los programas y políticas.

Cada comunidad es diferente y cada una posee capacidades y limitaciones específicas. No obstante, algunos de estos factores pueden constituir un capital cuando una comunidad se esfuerza por lograr su autonomía.

En términos generales, la construcción y el fortalecimiento de la organización vecinal pueden jugar un papel clave en el desarrollo colectivo al facilitar a sus integrantes:

- La convivencia y el trabajo solidario y voluntario en sociedad.

- La participación en el diagnóstico de su realidad.
- La elaboración de planes y proyectos para mejorar sus condiciones de vida.
- La intervención en la solución de los problemas detectados.
- La interrelación, comunicación y negociación con el gobierno y con otras organizaciones.
- El manejo y la distribución de los recursos humanos, técnicos y financieros de manera eficiente.
- El control, fiscalización y vigilancia de las acciones del gobierno local.

De esta manera, el gobierno local es la mejor escuela de la democracia, porque implica que a través de la participación en los asuntos locales el ciudadano comprende sus derechos y responsabilidades, se familiariza con las reglas del juego democrático y cultiva en sí el respeto por las instituciones. Por ello, es en el ámbito local donde el ejercicio de la ciudadanía tiene mayores posibilidades de ser efectivo. Es en el barrio, la colonia o comunidad, donde los individuos acceden, en condiciones diferenciales, a los bienes y servicios que conforman la dimensión social de la ciudadanía y que definen su calidad de vida.

Ante las condiciones políticas, económicas y sociales, el ciudadano actual necesita volverse crítico, exigente, activo y capaz de implementar acciones que den respuestas y sus demandas. Lo anterior será posible cuando los habitantes logren organizarse en sus respectivas comunidades, independientemente de sus preferencias ideológicas, para resolver problemas concretos y al margen de los partidos políticos que sólo se acercan a la ciudadanía en periodos de contienda partidista.

En este contexto, la organización es el requisito de todo grupo social para sobrevivir en un medio hostil. Debe tomarse en cuenta que los obstáculos para lograr la acción organizada de los ciudadanos varía en cada sociedad, dependiendo de los antagonismos originados por las condiciones sociales de su historia. Conciliar los diferentes intereses entre gobierno y sociedad sólo es posible si ambos actúan de manera organizada y responsable para coordinar los esfuerzos en la atención y solución de las necesidades sociales.

Asimismo es indispensable que el gobierno reconozca que la sociedad tiene derecho a participar en las acciones que incidirán en su entorno y que además posee un cúmulo de conocimientos que pueden favorecer la superación de las limitaciones gubernamentales. La participación significa reconocer el empoderamiento ciudadano, para que mediante su organización pueda expresarse la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad.

La participación ciudadana es un componente fundamental de la gobernabilidad democrática puesto que, a diferencia de otras formas de participación, -social, política, etc.-, se refiere específicamente a la forma como se procesan los

intereses particulares de los ciudadanos y a su inclusión en los procesos decisorios.

La complejidad de la vida social en una ciudad como la de México exige a su gobierno construir espacios que consideren tanto la participación ciudadana institucionalizada como la participación ciudadana que se desarrolla de manera autónoma, y ésta es una tarea pendiente porque aún no se ha llevado a cabo de manera satisfactoria. En este sentido, el propósito del siguiente capítulo es revisar brevemente el marco jurídico del Distrito Federal, así como las diferentes formas que la participación ciudadana ha adquirido y su repercusión en la relación entre las autoridades locales y los habitantes de la ciudad de México.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES Y CONTEXTO ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

1. UBICACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL EN EL SISTEMA FEDERAL

Si concebimos al Estado como una institución pública dotada de personalidad jurídica, es decir, como entidad de derecho, y la forma de Estado como el modo o manera de ser de la entidad o institución estatal, independientemente de cómo sea su gobierno, entonces podemos distinguir la existencia de dos formas de Estado: El Estado unitario y el Estado federal.

Un estado unitario es aquel que tiene un nivel de gobierno nacional centralizado. Para Tena Ramírez, “el Estado unitario posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible, y sus regiones carecen de autonomía o gobierno propio.”²² Por su parte, “el Estado federal se caracteriza por compartir con los gobiernos locales una órbita de competencia bastante amplia.”²³

La palabra -federación-, proveniente del latín *foedus*, significa pacto, acuerdo; por tanto *foederare* equivale a unir, ligar o componer. Si este concepto revela alianza o unión, debe concluirse que “un Estado federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos.”²⁴

Es decir, como unidad de entidades autónomas, el Federalismo busca conciliar las particularidades con la regla general, el peculiar sentido de libertad (de los Estados federados) con el orden total. Esta conciliación es una exigencia imprescindible del régimen federal, pues ella misma resalta la originalidad del sistema, que no sólo deja subsistir la libertad de los diferentes grupos que une, sino que incluso utiliza esta libertad para fundar la autoridad federal. En este sentido, el Federalismo implica unión más no uniformidad y puede afirmarse que la diversidad federal no es opuesta a la unidad nacional sino que es condición de ella, pues la unidad no puede darse sino entre lo diverso.

George Jellinek se refiere al Estado federal como "un Estado soberano formado por una variedad de Estados. Su poder nace de la unidad estatista de los Estados miembros. Se trata de una unión de derecho público entre Estados."²⁵

²² Tena Ramírez, Felipe. **Derecho constitucional mexicano**. Porrúa, México, 1991, p. 112.

²³ Linares Quintana, Segundo. **El Estado Federal**. En *Enciclopedia Jurídica Ameba*, Tomo XII, Argentina, 1987, p. 101.

²⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. **Derecho constitucional mexicano**. 8ª Ed., Porrúa, México, 1989, p. 407.

²⁵ Jellinek, Gorge. **Teoría General del Estado**. 2ª Ed., Compañía Editorial Continental, México, 1958, p. 622.

De las concepciones anteriores podemos inferir que un Estado federal se distingue por la coexistencia de dos órdenes jurídicos (federal y local) en un ámbito espacial de validez determinado, que intervienen en la formación de la voluntad nacional y que se coordinan entre sí por la Constitución general, la cual define las atribuciones de los órganos centrales y la condición jurídico-constitucional de los Estados federados, mismos que para su organización interior permanecen autónomos.

En la doctrina constitucional mexicana se reconoce como un importante antecedente de la estructura federal adoptada por el México independiente la diputación provincial, institución que surgió basada en la Constitución de Cádiz de 1812. Pese a que las diputaciones provinciales no revelan un conocimiento sistemático de lo que era el sistema federal, éstas influyeron notablemente en la instauración de la forma federal, pues fue el primer paso de descentralización política que desembocaría más tarde en un Estado federal.

Fue el Constituyente federal de 1824 quien resolvió la instauración de un sistema federal en México como respuesta a las circunstancias prevalecientes en las primeras décadas del siglo, adoptando la forma de gobierno republicano, representativo, popular y federal. No obstante, en 1935 inicio un conflicto entre liberales y conservadores que terminó con el derrumbe del régimen federal y el establecimiento de un régimen central, sustentado en el marco legal de las Siete Leyes de 1836.

En el contexto jurídico de esta legislación, concretamente en la sexta ley, se citaban las bases para la realización de una nueva división territorial conformada por departamentos, la división territorial se hizo a partir de la anterior, creándose tantos departamentos como estados existían. Con esta nueva organización territorial desapareció el Distrito Federal y en su lugar se creó el Departamento de México.²⁶ En 1843 con la promulgación de las Bases de Organización Política de la Republica Mexicana se ratificó la organización centralista del país y su división territorial.

Más tarde, con la promulgación de la Constitución de 1857, el país se reorganiza en una República compuesta de 23 Estados libres y soberanos. Posteriormente, con las reformas hechas a la Constitución de 1857 durante el periodo presidencial de Porfirio Díaz y con la evolución del país en materia económica, política y social, surge la necesidad de convocar a un Congreso Constituyente para elevar a preceptos constitucionales los ideales perseguidos por los revolucionarios durante la lucha contra la dictadura porfirista. Es entonces cuando Venustiano Carranza convoca a un Congreso Constituyente el 14 de septiembre de 1916, siendo el 5 de

²⁶ Pérez Rosales, Laura. **La organización de una gran capital: El gobierno de la Ciudad de México entre 1824 y 1928**. En *Ensayos sobre la Ciudad de México*. Tomo III, DDF, Universidad Iberoamericana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994, p. 87.

febrero de 1917 cuando se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge las aspiraciones de libertad y justicia expresados por las clases populares del país, en la que el Congreso Constituyente de 1917 reconoce el federalismo y la soberanía de los Estados.

De esta manera, el país ratifica la coexistencia de dos ámbitos de competencia: el federal y el local. La delimitación entre ambos se encuentra consignada en la Constitución; en ésta se definen también las atribuciones de los órganos centrales y la de los estados federados.

Los estados federados ejercen su imperio por conducto de los órganos que desempeñan las funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional sobre su respectivo territorio. Por su parte, la federación ejerce su imperio sobre todo el territorio en las materias legislativa, administrativa y jurisdiccional por conducto de los órganos que desempeñan estas tres funciones estatales. “De este modo, se hace necesario que los órganos federales en quienes dichas tres funciones se depositan se instalen y operen en una base física de sustentación.”²⁷ En México, la circunscripción territorial que sirve como sede o lugar de residencia de los poderes del gobierno federal fue denominada Distrito Federal.

Desde su creación en 1824, la estructura jurídica y política del Distrito Federal ha sido objeto de intensos debates por ser la residencia de los poderes federales y al mismo tiempo tener la aspiración de ser una entidad con gobierno y administración propios. El problema surgía del enfrentamiento entre un gobierno que debía administrar el espacio territorial y resolver los problemas que enfrentaba su población y la necesaria garantía para que los poderes federales no se vieran obstruidos en su funcionamiento por el ejercicio de dicho gobierno local.

La Constitución de 1824 en su “artículo 50, fracción XXVIII, estableció como facultad del Congreso General la designación del lugar que fungiría como sede de los supremos poderes de la Federación; con esta disposición, se creó formalmente el Distrito Federal”²⁸. De igual forma, se estableció que el gobierno político y económico quedaba exclusivamente bajo la jurisdicción del Gobierno Central, disposición que dejó en desventaja a los habitantes del Distrito Federal respecto de los ciudadanos del resto del país, al no reconocer sus derechos políticos.

En 1836, con la derogación de la Constitución de 1824, México se convierte en una República central sustentada en el complejo legislativo conocido como las Siete Leyes, su promulgación significó la adopción de un régimen centralista que convertía a los estados soberanos en departamentos dependientes del gobierno central.

²⁷ Serrano Salazar, Oziel. **La reforma política del Distrito Federal**. Plaza y Valdés, México, 2001, p. 61.

²⁸ Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**. Porrúa, México, 1988, p. 595.

Mas tarde, la Constitución de 1857 estableció en su artículo 72 fracción VI que el congreso tenía facultad para el arreglo interior del Distrito Federal y que la ciudadanía que radicaba en el Distrito Federal tenía el derecho de elegir a las autoridades políticas, municipales y judiciales, así como a los diputados al Congreso de la Unión a razón de uno por cada 40 mil habitantes o por una fracción que pasara de 20 mil, de conformidad con lo establecido por el artículo 53, derecho que se hizo extensivo en lo referente a la elección de senadores cuando se instituyó el bicameralismo por la reforma de 13 de noviembre de 1874, mediante la cual el Distrito Federal podía acreditar, al igual que los Estados, los miembros al Senado de la República (artículo 58, inciso A)²⁹.

Posteriormente, con la Constitución de 1917 se da cohesión al sistema jurídico de gobierno del Distrito Federal, al establecerse que el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de un gobernador que dependería directamente del presidente de la República, quien lo podría nombrar y remover libremente. La figura del gobernador del Distrito Federal coexistiría con autoridades municipales electas, pero sin dotar al Distrito Federal de un órgano legislativo local.

La convivencia de los poderes federales con las autoridades locales, un gobernador del Distrito Federal y ayuntamientos de elección popular directa concluye en abril de 1928, cuando el gobierno de la capital se centraliza con la aprobación de la iniciativa de reforma constitucional enviada por Álvaro Obregón.

La reforma constitucional tuvo como objetivo suprimir los ayuntamientos en el Distrito Federal y permitir al Congreso la definición y desarrollo de las bases conforme a las cuales debía organizarse política y administrativamente.

Como resultado de lo anterior, el 31 de diciembre de 1928 se expidió la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales; en ella se ratificó la extensión del Distrito Federal y que dicha entidad se dividiría en un Departamento Central formado por las que fueron municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac y por 13 delegaciones.

De igual manera se determinó que el órgano a través del cual el presidente ejercería el gobierno del Distrito Federal sería el Departamento del Distrito Federal cuyas funciones serían desempeñadas por el Jefe del Departamento, los Delegados, Subdelegados y demás empleados que determinara la Ley.

Asimismo, la administración se auxiliaría por el Consejo Consultivo del Departamento Central y los Consejos de cada una de las Delegaciones, los que se integrarían por representantes de los principales intereses de la localidad.

²⁹ Molinar Horcasitas, Juan. **Reformar el Distrito Federal**. En *Distrito Federal, gobierno y sociedad civil*. Ediciones El Caballito, México, 1987, p. 287.

El Consejo Consultivo; estaba integrado por 13 miembros elegidos por el jefe de Departamento del Distrito Federal, los cargos eran honoríficos y con una duración de 3 años. El Consejo Consultivo fue creado para constituir un órgano de colaboración ciudadana que auxiliara al Jefe del Departamento del Distrito Federal; entre sus funciones destacaban las de proponer reformas, inspeccionar servicios, denunciar irregularidades y revisar la cuenta anual del Departamento del Distrito Federal.

Con este organismo se trataba de incorporar a los ciudadanos en los asuntos públicos y de incluir y atender los principales intereses de la localidad. El Consejo estaba integrado por representantes del gremio comercial, industrial, campesino, profesionales, trabajadores y padres de familia. Con esta figura se intentaba promover la participación ciudadana en las gestiones de gobierno. Sin embargo, no poseía capacidad de decisión y/o ejecución; todas sus acciones estaban totalmente subordinadas al Jefe del Departamento del Distrito Federal. Sus funciones se limitaron a la emisión de opiniones, consulta, denuncia, revisión e inspección. La capacidad de acción en beneficio de sus representantes era prácticamente nula.

Los Consejos Consultivos Delegacionales, por su parte, eran integrados por miembros pertenecientes a diferentes sectores de la población económicamente organizada. Para ser miembro del Consejo era necesario ser presidente de un organismo que señalara la propia legislación y contar con la aprobación del Delegado.

La figura del Consejo Consultivo constituyó un paso importante para impulsar el desarrollo de algunos aspectos en la sociedad. Sin embargo, fue una instancia insuficiente para cumplir con el papel de intermediario entre las demandas de la ciudadanía y las instituciones del gobierno de la ciudad. Aunque es importante destacar que se dieron los primeros intentos de institucionalizar la representación y participación vecinal.

En 1941, al reformarse la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal en su capítulo sexto, se estableció un único Consejo Consultivo, que se conformaría de manera similar al de 1928, pero cuyos miembros durarían en el cargo dos años. Sin embargo, este órgano ya no tendría la facultad de revisar la cuenta anual del Departamento y sus funciones se limitaban a opinar sobre asuntos vinculados con los servicios públicos.

Con las reformas a la Ley Orgánica del 12 de noviembre de 1970 aparecen las Juntas de Vecinos con el propósito de ampliar la participación ciudadana hasta entonces restringida al Consejo Consultivo, el cual perduró a pesar de las reformas realizadas.

La estrategia gubernamental tenía por objeto desconcentrar facultades y atribuciones a las delegaciones políticas y crear una nueva estructura vecinal. En cada delegación se crearía una junta integrada por ciudadanos que por su respetabilidad, interés en los problemas de la comunidad, arraigo e identificación con la vecindad fueran aptos para servir a su comunidad. El número de miembros no sería menor de veinte personas quienes durarían en sus cargos tres años y sesionarían por lo menos una vez al mes. Sus funciones eran las de informar, opinar y dar a conocer al delegado y al Consejo Consultivo lo relativo a la operación de los servicios públicos y a los bienes de la comunidad, así como la de promover la colaboración ciudadana. De esta forma, las Juntas de Vecinos se planteaban como órganos de colaboración del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Las sesiones del Consejo Consultivo serían públicas y las presidiría el regente; el Consejo se dividiría en comisiones de trabajo cuyas principales tareas consistirían en impulsar proyectos de leyes y reglamentos, y opinar sobre asuntos de planeación urbana, servicios y administración.

Los cargos de los miembros del Consejo Consultivo y de las Juntas de Vecinos eran honoríficos y las decisiones se tomaban por mayoría, pero el Consejo Consultivo podía asesorarse por un cuerpo técnico cuyos honorarios debía autorizar el jefe del Departamento del Distrito Federal.

La figura de la Junta de Vecinos fue identificada por algunos sectores como parte de una estrategia gubernamental para canalizar las demandas y el descontento popular prevaleciente después del movimiento de 1968. En la práctica la Junta de Vecinos no constituyó un verdadero mecanismo de participación ciudadana, toda vez que una de las funciones de la participación ciudadana es precisamente vigilar la gestión gubernamental, lo cual no era posible en este modelo centralista en donde la autoridad fungía como juez y parte al designar a los integrantes de la Junta.

La reforma de 1928 impidió a los ciudadanos del Distrito Federal el acceso a la formación de un gobierno democrático, al negarles la posibilidad de elegir a sus autoridades a través del sufragio e imponerles autoridades nombradas por la voluntad de otras autoridades, fenómeno que provocó desde entonces grandes inquietudes entre los ciudadanos, que serían canalizadas más tarde a través de los partidos políticos, los cuales junto con otras expresiones de la sociedad civil lucharon para cambiar el sistema, a fin de que se lograra una verdadera elección de las autoridades para el Distrito Federal, y con ello una mayor participación ciudadana y una auténtica democracia.

El hecho de que la población del Distrito Federal, cada vez más numerosa, careciera de gobierno propio, indujo a pensar en varias opciones que atenuaran tal situación hasta llegar a la de hacer partícipes a los ciudadanos de dicha entidad

en la legislación relativa a la misma. Para ello se establecieron dos formas atenuadas de gobierno directo, que vinieron a ser excepciones del régimen representativo: el referéndum y la iniciativa popular.

En 1977, en el marco de la reforma política impulsada por el gobierno de José López Portillo, se modificó la fracción VI del artículo 73 constitucional, adicionándole una base 2ª, que contemplaba dos formas de participación ciudadana: el referéndum y la iniciativa popular en los ordenamientos legales y en los reglamentos del Distrito Federal; sin embargo, nunca fueron puestas en práctica.

En 1978 se crean los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos como órganos de colaboración vecinal y ciudadana de cada delegación. Los comités de manzana tendrían un jefe de manzana, un secretario y tres vocales como mínimo. Las asociaciones de residentes se formarían con los jefes de manzana con cargos similares a los comités y las juntas de vecinos se integrarían con los presidentes de las asociaciones de residentes.

En la cúspide de esta estructura piramidal se hallaba el Consejo Consultivo de la Ciudad, constituido en adelante por los 16 presidentes de las Juntas de Vecinos. Estos representantes duraban en sus cargos tres años y el Consejo Consultivo se reunía, cuando menos, una vez al mes en sesiones públicas. Los alcances de esta forma de participación se restringían a la atención de seis aspectos: desarrollo urbano, policía y tránsito, vialidad y transporte, agua potable y saneamiento, limpieza pública y contaminación ambiental y colaboración vecinal y ciudadana.

Los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos son, a partir de 1980, organizaciones vecinales electas; sin embargo, conservan su status de órganos de colaboración vecinal y ciudadana. Durante la década de los 80's comienzan a surgir organizaciones sociales paralelas que orientan sus actividades hacia otras alternativas de participación y canalización de sus demandas, ante la falta de credibilidad de los órganos de participación institucionales.

Desde mediados de los años ochenta existía la intención de reformar el régimen de gobierno que se había instalado en la Ciudad de México. Los sismos de 1985 y la movilización política y social que se desencadenó en la Ciudad de México impulsaron una serie de reformas con el ánimo de alcanzar un mejor ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos capitalinos. Se crearon nuevas instancias y órganos de gobierno que de manera paulatina fueron ganando mayores funciones.

En 1986 se reformó la Constitución para establecer la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a efecto de lograr que los habitantes de la capital contaran con un órgano de representación para las materias de interés

exclusivo de sus habitantes; esta figura de representación en un principio sólo contempló atribuciones para emitir bandos y reglamentos sobre aspectos muy específicos de la administración pública local. La primera Asamblea fue electa en 1988 y a pesar de sus muy limitadas atribuciones se constituyó en un espacio de aprendizaje parlamentario y de confrontación de proyectos de ciudad para los partidos políticos.

Asimismo, por lo que toca a la rama ejecutiva, esta atribución que siempre fue facultad del Presidente de la República, quien la ejercía a través del funcionario designado por él mismo, se transfirió a un individuo electo libremente a través del sufragio de los ciudadanos habitantes de la ciudad. Las sucesivas reformas constitucionales que han modificado, de 1986 a la fecha, la organización política del Distrito Federal, han favorecido el constante reforzamiento del ejercicio de los derechos políticos de los habitantes de la entidad.

Como consecuencia de las reformas constitucionales, el Distrito Federal cuenta con mayor autonomía o potestad gubernativa y legislativa por conducto de sus tres órganos de gobierno exclusivos: la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia. Estos poderes ejercen sus funciones en sus respectivos ámbitos de competencia sin la intervención federal; no obstante, los poderes federales siguen contando con atribuciones para actuar como otros tres órganos de gobierno locales.

De esta manera, el Distrito Federal ha recuperado los derechos políticos que durante varias décadas les fueron arrebatados a sus ciudadanos, tales como el derecho a elegir sus propias autoridades. El hecho de que las principales reformas al Distrito Federal se hayan dado apenas en la última década no significa que antes no existiera interés de sus ciudadanos por participar en los asuntos políticos de la ciudad. El interés siempre ha existido y se ha venido manifestando de manera creciente con una sociedad civil que se organiza y va institucionalizando día a día estos espacios de participación.

Esta organización ciudadana se logró gracias a una serie de acontecimientos sociales consecutivos que marcaron al país: 1) la impresionante movilización humana que se presentó con el sismo de 1985 y que confirmó que la fuerza organizada de los ciudadanos supera la concepción del neoliberalismo, en el cual el ciudadano tiene que ser representado por no tener capacidad de decisión y de acción; 2) la fuerte baja en la preferencia electoral que sufrió el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la elección federal de 1988 y; 3) el plebiscito de 1993 convocado por un grupo de nueve asambleístas de diferentes partidos políticos para conocer de manera directa la opinión de la ciudadanía sobre la forma de gobierno del Distrito Federal, el cual logró posicionar el tema de la reforma política del Distrito Federal como uno de los principales de la agenda política del país. Cabe mencionar que esta consulta se llevó a cabo en forma

paralela a la realizada por el gobierno de la ciudad en las llamadas mesas de la reforma.

Las organizaciones populares surgidas a consecuencia del terremoto de septiembre de 1985 en la capital del país, cuya historia no puede desligarse de las elecciones presidencial y legislativa realizadas en 1988, contribuyeron a incrementar el interés por fomentar la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés público.

Es así como, a partir de las reformas de 1993 y 1996, el Distrito Federal logra la existencia de un órgano propio encargado de legislar en un número amplio de materias de interés local, así como la elección de su Jefe de Gobierno; estas reformas a la organización política de la entidad han significado enormes avances en su democratización; sin embargo, el escenario actual plantea nuevos retos y necesidades, entre las que destacan una definición más clara de las competencias, principalmente entre la administración pública central y las delegaciones.

2. REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

“Toda reforma a las instituciones de gobierno, además de promover y construir nuevos espacios de representación y participación, debe buscar y lograr el equilibrio imprescindible entre democracia y eficacia gubernamental”³⁰. Finalmente se plantea que una vida política interna cada vez más intensa, participativa y democrática, combinada con la existencia de problemas estructurales y necesidades urbanas cada vez más complejas, demanda a las instituciones el análisis profundo de la actual organización jurídico política de la ciudad, a fin de realizar los ajustes necesarios para otorgar mayor fuerza y certeza a la labor de gobierno y en consecuencia mejores resultados para la población.

El escenario nacional actual, caracterizado por acelerados cambios sociales y políticos ha significado para el Distrito Federal la posibilidad de redefinir su perfil. En este sentido, se privilegia la vigilancia ciudadana y el refrendo a las instituciones de representación política de la ciudad, ante la urgencia de superar en un breve período las insuficiencias de los esquemas referentes a la gobernabilidad, los derechos políticos y la participación ciudadana.

En menos de una década, el Distrito Federal ha sufrido las transformaciones más significativas de su historia en materia de representación política y de participación ciudadana. Las expresiones políticas, sociales e ideológicas que albergan en la

³⁰ H. Cámara de Senadores LVIII Legislatura. **La autonomía política y económica del Distrito Federal**. En *Boletín Informativo*, No. 16, marzo-abril, 2002, p. 3.

ciudad, son muy amplias y diversas, por lo que la gestión pública de la Ciudad de México requiere de una urgente y profunda renovación.

El reto derivado de la existencia de un órgano de representación política más acabado, como lo es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ha permitido desarrollar la capacidad de visualizar un mejor nivel de vida para sus habitantes. Por ello, su presencia en la estructura de gobierno local ha representado en la alternancia la legitimidad de las instituciones de representación política.

Con las reformas constitucionales del 25 de octubre de 1993 se logra un avance sustancial en el régimen jurídico-político del Distrito Federal. Ellas dieron origen al establecimiento de un cuerpo normativo propio de la capital, conocido como Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que como instrumento jurídico para la transformación de sus órganos de gobierno, ha permitido la coexistencia con los poderes federales en un mismo ámbito geográfico.

Hasta antes de estas reformas constitucionales, el gobierno del Distrito Federal no contaba con la facultad para darse sus propias leyes, a diferencia de lo que sucede con el resto de las entidades federativas, toda vez que el Congreso de la Unión hacía las veces de legislatura federal y local.

Es hasta el 5 de julio de 1993 que es enviada al Congreso de la Unión una iniciativa de decreto para reformar varios artículos constitucionales, la cual fue aprobada y posteriormente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre del mismo año. Con esta reforma, el gobierno del Distrito Federal ya no se deposita exclusivamente en el Presidente de la República sino en los poderes de la Unión que lo ejercen por sí y a través de los órganos locales de gobierno.

La reforma del 25 de octubre de 1993 contempló notables cambios en el gobierno y régimen político del Distrito Federal, que implicaron una mayor capacidad de autogobierno y facultades más amplias en varios órdenes. Los poderes federales, sin embargo, continuaron reservándose determinadas facultades. Las líneas generales de la reforma política quedaron señaladas en el artículo 122 constitucional.

Las atribuciones de los órganos federales y locales respecto al Distrito Federal derivadas de la reforma constitucional de 1993 son las siguientes:

Al Congreso General le fue otorgada la facultad de a) expedir el estatuto de gobierno y legislar en el ámbito de la capital con excepción de las materias reservadas a la asamblea de representantes; y b) aprobar anualmente los montos de endeudamiento que debería incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiriera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público (fracciones VI y VII del artículo 73 constitucional).

Por lo que respecta a la Cámara de Diputados, se suprimió la facultad que tenía para examinar y aprobar el presupuesto de egresos del Distrito Federal (fracción IV del artículo 74 constitucional) asumiendo dicha función la Asamblea de Representantes (fracción IV del artículo 122 constitucional).

2.1. EL ARTÍCULO 115 Y EL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal representa la principal concentración urbana del país, donde confluyen una serie de problemas sociales, políticos, económicos, ecológicos y administrativos. Sin embargo, “a diferencia de otras entidades federativas no cuenta con una constitución política ni con poderes derivados de ella.”³¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce en el artículo 115 la figura del municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados integrantes de la federación. No obstante, para la sede de los poderes de la unión se mantiene una forma excepcional de organización, basada en órganos político-administrativos -genéricamente llamados delegaciones- encargados de la administración de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Las delegaciones tienen competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, y promoción económica, cultural y deportiva. Pero a diferencia de los municipios, las Delegaciones no disponen de un cabildo (cuya integración es representativa de las distintas fuerzas políticas de la comunidad) ni poseen facultades para emitir normas ni reglamentos.

El ayuntamiento, integrado por un presidente, síndicos y regidores electos por votación popular directa, constituye el órgano supremo de decisión política y administrativa del gobierno municipal. El presidente municipal tiene facultades y responsabilidades de naturaleza política y administrativa. El síndico tiene la representación legal para procurar la justicia en el municipio y para auxiliar al poder judicial del Estado. Por su parte, los regidores son autoridades del municipio organizadas por materias: gobernación, obras públicas, desarrollo urbano, etc. Su función es de inspección y vigilancia; participan y deciden respecto al destino del municipio³². De esta manera, el Ayuntamiento garantiza contrapesos y restringe la toma de decisiones arbitrarias.

³¹ Marván Laborde, Ignacio. **Opciones para el diseño del programa representativo de las Delegaciones.** En *Dialogo y debate de una cultura política*, Nos. 5 y 6, julio-Diciembre, México, 1998, p. 159.

³² Mejía Lira, José. **Notas para el estudio de la administración pública estatal y municipal en México.** CIDE, México, 1991, p. 31.

En contraste, en el Distrito Federal las demarcaciones territoriales son encabezadas por un Jefe Delegacional con facultades muy limitadas y sin que exista un contrapeso para el ejercicio unipersonal de la jefatura delegacional, que integre a la función de gobierno local aspectos clave para la gobernabilidad que trasciendan la vieja noción del gobierno de uno, para estar en capacidad de hacer gobiernos comunitarios y participativos.

Las crecientes demandas ciudadanas por incrementar los espacios de participación ciudadana, han repercutido en la necesidad de organizar y orientar los esfuerzos ciudadanos al fortalecimiento de las instituciones públicas del Distrito Federal, principalmente de las Delegaciones, mediante un proceso que permita responder a las particularidades de la ciudad y a las demandas de sus habitantes.

Bajo esta perspectiva, es imprescindible consolidar la autonomía a las delegaciones, integrando mecanismos de participación ciudadana que no limiten la voluntad y la creatividad de los ciudadanos con disposición a actuar corresponsablemente en las acciones que les afectan directa o indirectamente. Asimismo, es necesario reformar el marco normativo financiero de las delegaciones con el objeto de proporcionar mayor certidumbre en los ingresos, ampliar el padrón de contribuyentes, otorgar equidad y proporcionalidad al contribuyente, y reorientar los ingresos hacia la atención de sus necesidades más apremiantes, procurando una menor dependencia de los recursos externos.

Para el logro de los objetivos indicados, es necesario que la normatividad actual permita a la delegación un campo de acción más amplio, procurando que exista congruencia entre las diversas disposiciones y ordenamientos legales, de tal forma que esté reglamentado el ejercicio adecuado y oportuno de sus atribuciones y el cumplimiento de las obligaciones fiscales de la ciudadanía.

En el actual esquema de organización política del Distrito Federal, las delegaciones sólo reciben los recursos presupuestales que decide asignar al jefe de gobierno con aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. A diferencia de los municipios del país, la delegación no tiene derecho a participar en la distribución de recursos fiscales que le aseguren ingresos mínimos como tampoco de obtener ingresos propios por vía del impuesto predial o de la operación de servicios públicos.

La insuficiencia sistemática de recursos y, simultáneamente, la diversificación de necesidades y problemas sociales por resolver dentro de una delegación, someten a los gobiernos y sus respectivas administraciones a crecientes presiones financieras. Por ello, es que se debe tener presente, que si la recaudación de impuestos es una actividad que se lleva a cabo para poder satisfacer las diversas necesidades sociales; es necesario realizar esa actividad dentro de un régimen o marco jurídico que regule las relaciones tributarias entre los estados y sus

particulares y que a la vez otorgue beneficios a la comunidad directamente responsable del pago del impuesto, en este caso del impuesto predial.

En este contexto, es indispensable abrir cauces que no sólo permitan a los ciudadanos hacer llegar eficazmente sus reclamos a las autoridades, sino que a través de una representación más directa y estrecha, puedan contribuir con sus ideas y con mayor conocimiento de causa, en la elaboración y determinación de planes y en la elección de aquellas prioridades que requieran atenderse para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

2.2. EL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL COMO VÉRTICE DE LA REFORMA POLÍTICA

La reforma política en el ámbito del Distrito Federal implicó alterar la estructura de decisiones en la Ciudad de México, es decir, limitar una de las facultades constitucionales delegadas al Ejecutivo: la designación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Lo anterior tuvo como objetivo fundamental la plena restauración de los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal, como es la elección directa del Jefe de Gobierno, de los diputados locales a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de los Jefes Delegacionales en las demarcaciones territoriales que componen el Distrito Federal, así como de los consejeros delegacionales y los representantes de las áreas vecinales que componen la geografía electoral del Distrito Federal.

Como punto de arranque de la Reforma Política de 1993, se plantearon las variables que harían transitar a la Ciudad de México de un gobierno con facultades restringidas, escasos derechos políticos y limitada participación ciudadana, a un gobierno con facultades plenas con altos índices de participación social y con un sistema electoral confiable.

En este período de la Reforma Política se discutieron aspectos sobre como alcanzar un equilibrio constitucional de facultades, garantizando la soberanía plena de los poderes de la Unión y, a la vez, los derechos democráticos de los habitantes de la Ciudad de México.

En este sentido, se otorgó al Congreso la facultad de dictar un Estatuto especial que consolidara la democracia representativa y reconociera los derechos ciudadanos locales para los habitantes de la ciudad; es decir, un Estatuto que estableciera con claridad las competencias propias de la ciudad respecto a las competencias de los poderes federales, así como los derechos y obligaciones de los habitantes de la Ciudad de México. Asimismo el Estatuto debía establecer diversas formas de representación democrática, estableciendo Consejos Ciudadanos electos, que garantizaran la representatividad de la comunidad;

umentando la autonomía de las delegaciones mediante una descentralización mayor de funciones.

Una vez que fue discutido y aprobado el proyecto de Reforma Política del Distrito Federal el 26 de octubre de 1993, se establecieron cambios y adiciones jurídico-constitucionales al Poder Ejecutivo, ya que el Presidente de la República estaba facultado para intervenir en la designación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Dicha facultad se establecía en el artículo 122 constitucional fracción VI inciso a) el Jefe del Distrito Federal era nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que pertenecieran al partido político que por sí mismo obtuviera la mayoría en dicho órgano. El nombramiento tenía que ser sometido a la ratificación de la Asamblea, contando con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo.

Dentro de esta etapa de la Reforma Política se sustentaron fundamentalmente las disposiciones constitucionales que habrían de acotar la influencia del Presidente de la República en el gobierno del Distrito Federal. Los artículos constitucionales modificados fueron los siguientes:

Artículo 73, fracción VI. El Congreso tiene facultad para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes.

Artículo 122. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos que establece la constitución.

Fracción II. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos mexicanos:

- a) Nombrar al Jefe del Distrito Federal en los términos que dispone la Constitución;
- b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia;
- c) El mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo. El Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las atribuciones de dirección en materia de seguridad pública; y
- d) Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La reforma política de 1993 significó cambios considerables en la estructura del gobierno del Distrito Federal, como es el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; a este órgano se le asignaron atribuciones que redundaron en la expedición de su Ley Orgánica, la revisión anual y en su caso la aprobación del

presupuesto de egresos del Distrito Federal, la formulación de su proyecto de presupuesto que incorporaría el Jefe del Distrito Federal al proyecto de presupuesto de egresos, y la revisión de la cuenta pública del año anterior; así como la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y legislar en el ámbito local en los términos del Estatuto de Gobierno sobre las materias previstas en la propia Constitución. En cuanto a la función legislativa de dicho órgano, podrían iniciar leyes y decretos sus miembros, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, reservándose a este último la formulación de las iniciativas de Ley de Ingresos y Decreto de Presupuesto de Egresos.

Las reformas constitucionales referentes al Jefe de Gobierno del Distrito Federal se circunscriben dentro de la visión de un gobierno propio para la Ciudad; sus atribuciones quedaron contempladas en el artículo 122 Fracción IV (incisos a, b, c y d). Entre los aspectos importantes respecto a este órgano de gobierno se encuentra la incorporación al texto constitucional del periodo que duraría el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el cargo, que sería de 6 años; se previó su falta temporal y lo relativo al funcionario sustituto; la prohibición de la reelección, haciéndolo responsable ante el Congreso de la Unión por las violaciones a la ley del ámbito local, así como del manejo de fondos y recursos públicos; y la determinación que hace referencia a que este podría ser removido por el Senado o por la Comisión permanente por causas graves.

Asimismo el artículo 122 constitucional incorporó la figura de los Consejos Ciudadanos en el Distrito Federal, que intervendrían en la gestión, supervisión, evaluación, y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinarían las leyes correspondientes. Esto supuso la desaparición del Consejo Consultivo y la modificación de la Ley Orgánica del Distrito Federal.

2.3. REFORMA POLÍTICA DE 1996

El 14 de julio de 1994 fue expedido el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por el Congreso de la Unión, que establecía el derecho de los ciudadanos de la entidad a votar y ser votados no sólo para la Asamblea de Representantes local, sino también para ser miembros de los consejos ciudadanos delegacionales. De esta manera, la participación ciudadana pasó a considerarse una forma de canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la ciudad.

De igual forma, se regula la organización y funcionamiento de las autoridades locales, por lo que se conserva la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República y, a diferencia de lo que se establece en la Reforma Política de 1993, la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal será por votación universal, libre, directa y secreta.

En cuanto a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se reafirma su naturaleza de órgano legislativo, integrado por diputados locales; para tal efecto, se amplían sus atribuciones para legislar en materias como la electoral, la civil y la penal; a su vez, se le confiere la atribución de ratificar la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Con relación a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, se considera el establecimiento de nuevas demarcaciones para la constitución de las autoridades político-administrativas de carácter territorial, y la elección de los titulares de los órganos a cargo de esas demarcaciones a partir del año 2000.

Con lo anterior se reforma el artículo 122 constitucional (Base Primera, Base Segunda, Base Tercera, Base Cuarta y Base Quinta), y se establecen 13 Artículos Transitorios, de entre los cuales destaca la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia electoral, civil y penal.

Es así como se establece en la reforma política del Distrito Federal de 1996 que el gobierno de la capital está a cargo de los poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, y que son autoridades locales del Distrito Federal la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Dentro del marco que establece fundamentalmente el artículo 122 Constitucional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra con diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene a su cargo el Ejecutivo y la administración pública del Distrito Federal y recae en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta a partir de 1997; mientras que el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

Las disposiciones fundamentales que se establecen en la Reforma Política del Distrito Federal de 1996 se destacan a continuación:

Artículo 122. A. Corresponde al Congreso de la Unión:

- I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;
- II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;
- IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión.

En cuanto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en la Base Segunda se establece lo siguiente:

El párrafo I señala que el Jefe de Gobierno ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral, y que para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno.

En consecuencia, y por lo que se establece en las disposiciones del artículo 122 Constitucional, el Distrito Federal seguirá siendo la capital del país y sede de los Poderes de la Unión, mismos que contarán con las atribuciones que la Constitución les confiere, mientras que su gobierno local estará a cargo de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de carácter local. Por lo anterior, se puede decir que los avances que trajo consigo la reforma de 1996 son los siguientes:

- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal transita de una instancia deliberativa y de representación con facultades limitadas, a un órgano legislativo local con facultades plenas. Desde sus orígenes, el referente del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal marca las facultades limitadas de la Asamblea Legislativa y la preeminencia del ámbito federal, por lo que se ha hecho un imperativo el establecimiento de un Congreso Local del Distrito Federal con facultades plenas.
- El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal fortalece la visión de un gobierno propio y representativo para la capital, al determinar la distribución de competencias entre los poderes locales y federales, modificando la personalidad del gobierno local.

“El proceso de reforma política del Distrito Federal aún no se agota; por el contrario, es necesario reabrir la discusión de los temas que comprenden la problemática de la Ciudad de México”³³. El sistema de profesionalización del servicio público, el fortalecimiento de la estructura vecinal, la autonomía de los gobiernos locales, el desarrollo metropolitano jurisdiccional, la instauración de una entidad federativa con facultades plenas, son puntos de agenda para el proceso de reforma política del Distrito Federal.

2.4. ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

En el ejercicio de las facultades que el artículo 122 constitucional otorga a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para legislar en materia de participación ciudadana, se promulgó el 10 de julio de 1995 la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, por la que votó sólo el Partido Revolucionario Institucional (PRI) sin el apoyo de los partidos de la Revolución Democrática

³³ Robles Jorge y Arenas Migoni. **¿Hasta dónde la reforma política del Distrito Federal?** En *Iniciativa*, Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la LIV Legislatura del Estado de México, No. 11, abril-junio, 2001, p. 15.

(PRD), Acción Nacional (PAN), Verde Ecologista de México (PVEM) y del Trabajo (PT). Además de los Consejos Ciudadanos, contemplaba la existencia de la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos periódicos de los delegados y la creación de los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional.

Esta ley se inscribe en el proceso de discusión y reforma que desde finales de la década de los ochenta había tratado de encontrar una nueva fórmula para el gobierno del Distrito Federal.

La Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal de 1995 tenía como figura central la elección de los Consejos Ciudadanos, los cuales contaban con escasas facultades vinculatorias. La primera de ellas era llamar a funcionarios delegacionales a rendir cuentas y la segunda aprobar el programa operativo anual de la delegación respectiva.

El 12 de noviembre de 1995 se realizó la elección de los Consejeros Ciudadanos, con una participación del 21.33% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Distrito Federal. El abstencionismo generalizado fue resultado de los escasos beneficios que para la ciudadanía representaba la elección de los Consejeros Ciudadanos, no solamente porque la capacidad de acción y decisión de los consejeros en términos reales era limitada, sino porque además los ciudadanos no sabían cuál era la utilidad de los Consejos Ciudadanos.

Los Consejos Ciudadanos habían nacido sin la anuencia de los partidos políticos de oposición por haber sido prohibida la candidatura de sus miembros y reservar su actuación al control del proceso, lo cual ocasionó, por un lado, que se desaprovechara la estructura de movilización partidista en dicho proceso y, por otro, una competencia desleal entre los contendientes, pues era evidente que los candidatos respaldados por los partidos políticos contaron con ventajas competitivas en relación con aquellos verdaderamente independientes.

Asimismo, la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos, autoridad electoral encargada de la organización de la elección no tenía la experiencia, ni la capacidad técnica para realizar sus funciones de manera independiente. Además, no existió una adecuada información que le explicara a la ciudadanía para qué servían estos Consejos. Ante los ojos de los ciudadanos se visualizó como un órgano poco eficaz, pues no existía ningún medio de exigencia para una auténtica representación de los intereses ciudadanos.

Después, en 1997, el Estatuto de Gobierno es reformado con la idea de integrar otras disposiciones relacionadas con la participación ciudadana, como la vía privilegiada para enfrentar los problemas urbanos en condiciones presupuestales reducidas. La primera reforma refrenda la facultad que ya tenía la Asamblea

Legislativa de legislar en la materia. La segunda es de mayor importancia porque incorpora la figura del plebiscito en el régimen jurídico de la Ciudad, otorgando a los capitalinos una fórmula de participación que no existía. En los artículos 113 y 114 del Estatuto de Gobierno se mantuvo la obligación que tienen los delegados de realizar recorridos periódicos dentro de su jurisdicción y de otorgar audiencia pública a los habitantes de su delegación.

Posteriormente, en 1998, surge la segunda Ley de Participación Ciudadana, la cual tiene como objeto fomentar, promover, regular y establecer instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México. La Ley mantiene prácticamente las mismas figuras que la derogada. La figura principal vuelve a ser el órgano que sustituye a los Consejos Ciudadanos, denominada Comités Vecinales. A diferencia de los Consejos la integración de los Comités Vecinales se vuelve mucho más compleja, correspondiendo a la autoridad electoral del Distrito Federal organizar dicha elección. Además, se establecen como instrumentos de participación ciudadana las siguientes figuras: plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta vecinal, colaboración vecinal, unidad de quejas y denuncias, difusión pública, audiencia pública y recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

Un año después de la promulgación de la ley (el 14 de julio de 1999) se eligen 1,352 Comités Vecinales, sentando el precedente de las consultas o asambleas vecinales, el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular como formas permanentes de participación ciudadana en las decisiones de gobierno.

Es así como los Comités Vecinales representaron en ese momento la posibilidad política e institucional para la participación de los individuos y su intervención, en calidad de ciudadanos, en la vida pública. Sin embargo, uno de los principales problemas de los Comités Vecinales es que sus atribuciones son exclusivamente consultivas y que no existe una instancia en el nivel delegacional que coordine sus esfuerzos. Los Comités Vecinales legitimarían su existencia recaudando quejas y particiones vecinales. Se supone que este proceso de legitimación terminaría cuando las autoridades cumplieran con su parte. No obstante, las autoridades obedecen a una lógica distinta, es decir, al administrar recursos escasos, asignan los recursos disponibles a aquellas demandas que consideran prioritarias. En consecuencia, los Comités pueden exigir el cumplimiento de sus peticiones, pero si éstas no se consideran prioritarias, no serán atendidas.

En este sentido, “fortalecer a los actores vecinales tiene que ver con dotar de capacidades y habilidades a los ciudadanos para el ejercicio pleno de sus derechos y para la generación de su propio desarrollo comunitario. Asimismo, el fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía tiene como punto central la idea básica de que el ciudadano pueda tomar decisiones sobre los asuntos públicos

que le incumben”³⁴, facilitando con ello la regulación y el propio desarrollo de la comunidad.

3. INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL

3.1. MARCO JURÍDICO

En agosto de 1996 tuvo lugar una reforma constitucional que transformó el sistema electoral mexicano y modificó el régimen jurídico del Distrito Federal. Con esta reforma se reestructuró el Artículo 122 de la Constitución Política, concerniente a la organización de la Ciudad de México.

El cambio más significativo fue el relativo a la elección mediante sufragio libre y directo del Jefe de Gobierno capitalino, que permitió a los ciudadanos del Distrito Federal recuperar el ejercicio de sus derechos políticos y a las autoridades de la ciudad adquirir una nueva legitimidad. Además, se determinó que a partir del año 2000 “los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal” (actuales delegaciones) también serían electos de manera directa y democrática.

La transformación política derivada de esta reforma constitucional exigió ajustes a gran parte de las disposiciones reglamentarias. Las normas relativas a la participación ciudadana no son la excepción, los partidos políticos optaron por emprender una reforma drástica para fortalecer los mecanismos de participación existentes. De hecho, la reforma constitucional motivó reformas al Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México (noviembre de 1996 y diciembre de 1997), las cuales afectaron las reglas en la materia. Además abrió la puerta para reformar la Ley de Participación Ciudadana.

En la primera Ley de Participación Ciudadana (1995) la figura central era la elección de los Consejos Ciudadanos. El proceso electoral para elegir a estos Consejos representaba la posibilidad de que los capitalinos participaran por primera ocasión en un proceso democrático. Los Consejos Ciudadanos eran órganos de representación vecinal constituidos en cada Delegación, con funciones de gestión, supervisión y evaluación de las políticas públicas de las autoridades delegacionales.

En la segunda Ley de Participación Ciudadana promulgada el 26 de noviembre de 1998 se mantuvieron prácticamente las mismas figuras que en la derogada. Nuevamente la figura central fue el órgano que sustituyó a los Consejos Ciudadanos, denominada Comités Vecinales. Una diferencia entre ambas figuras

³⁴ http://www.enlace.df.gob.mx/cefsc/1a_jornada.html

es que aquellos Consejos se elegían y organizaban a nivel delegacional, en tanto que los Comités Vecinales tenían como unidad la colonia, el barrio, el pueblo o la unidad habitacional. Eran electos por voto universal y secreto cada tres años y establecían una interlocución directa con las delegaciones.

La intención de la ley era generar una organización local y fomentar la construcción de una cultura vecinal. Por su parte, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México durante el sexenio 2000-2006 planteó al inicio de su gobierno la posibilidad de que los Comités Vecinales derivarán en la creación de gobiernos vecinales; sin embargo, los acontecimientos políticos y sociales vigentes en ese momento hicieron que esta posibilidad fuera pospuesta indefinidamente, perdiendo así la oportunidad histórica de ser la vanguardia de la organización vecinal en el país.

Más tarde, en mayo del 2004 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal promulga una nueva Ley de Participación Ciudadana en la cual los anteriores Comités Vecinales son sustituidos por los Comités Ciudadanos. En ella los Comités Ciudadanos son los órganos de representación ciudadana en las unidades territoriales del Distrito Federal. Las funciones que le otorga la ley son de menor relevancia en comparación con la primera ley, debido a que el legislador decidió quitarle a estos órganos las pocas facultades vinculatorias que tenían frente a las autoridades administrativas.

Los Comités Ciudadanos serían electos el último domingo de abril del 2005; sin embargo, la Asamblea Legislativa, por considerar que no existían condiciones para realizarla, decidió suspenderla. Ante estas circunstancias, los Comités Vecinales electos en 1999 continúan siendo la vía de participación ciudadana del Distrito Federal.

El número de participantes de los Comités Vecinales, que no se han disuelto y que han concentrado sus esfuerzos en la gestión de servicios y recursos, se ha reducido sensiblemente. Aunado a lo anterior, los Comités Vecinales conviven con otras organizaciones predominantemente políticas que también realizan acciones de gestoría. En consecuencia, se ven obligados a asociarse con organizaciones verticales que justamente trataban de ser contrarrestadas con las instancias de participación ciudadana contempladas en la Ley. En suma, existen demasiados intereses con confluyen en la cuestión ciudadana, y la mayor parte de ellos tiene una lógica distinta de la del empoderamiento ciudadano. El reto es que la participación ciudadana no se vuelva una vía de ascenso al poder político sino su contrapeso.

3.2. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

La Ley de Participación Ciudadana tiene por objeto instituir y regular los instrumentos de participación y las figuras de representación a través de los cuales los habitantes pueden organizarse y relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal.

Son órganos de Representación Ciudadana: El Comité Ciudadano en cada una de las unidades territoriales del Distrito Federal y el Consejo Ciudadano a nivel de cada Delegación.

Son instrumentos de Participación Ciudadana:

- El *Plebiscito*. A través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.
- El *Referéndum*. El referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa.
- La *Iniciativa Popular*. La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia.
- La *Consulta Ciudadana*. Es el instrumento a través del cual el Jefe de Gobierno, las instancias de la Administración Pública del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, la Asamblea Ciudadana y/o el Comité Ciudadano, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía por medio de preguntas directas, foros, o cualquier otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.
- La *Colaboración Ciudadana*. Los habitantes en el Distrito Federal podrán colaborar con las dependencias y delegaciones de la administración pública del Distrito Federal en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.
- La *Rendición de Cuentas*. Los habitantes de la Ciudad tienen el derecho de recibir de sus autoridades locales informes generales y específicos acerca de la gestión de éstas y, a partir de ellos, evaluar la actuación de sus servidores públicos. Asimismo, las autoridades locales del gobierno rendirán informes por lo menos una vez al año para efectos de evaluación de los habitantes del Distrito Federal.
- La *Difusión Pública*. Las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal están obligadas a establecer un programa permanente de difusión

pública acerca de las acciones y funciones a su cargo en los términos que establezca la legislación aplicable.

- La *Red de Contralorías Ciudadanas*. La Red de Contraloría Ciudadana es el instrumento de participación de los ciudadanos que voluntaria e individualmente asumen el compromiso de colaborar de manera honorífica con la administración pública del Distrito Federal para garantizar la transparencia, la eficacia y la eficiencia del gasto público.
- La *Audiencia Pública*. La Audiencia Pública es un instrumento de Participación Ciudadana por medio del cual los habitantes en el Distrito Federal podrán proponer al Jefe de Gobierno y al Jefe Delegacional y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos. También podrán recibir información de los órganos que integran la Administración Pública sobre sus actuaciones y evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno.
- Los *Recorridos del Jefe Delegacional*. Los Jefes Delegacionales, dentro de su demarcación y para el mejor desempeño de sus atribuciones, realizarán recorridos periódicos, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos; el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.
- La *Asamblea Ciudadana*. Constituye un instrumento de información, análisis, consulta, deliberación y decisión de los asuntos de carácter social, colectivo o comunitario.

A) COMITÉ CIUDADANO

El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana en las unidades territoriales del Distrito Federal. Está conformado por nueve integrantes electos y ningún género puede tener una representación mayor a 6 integrantes.

El Comité Ciudadano de cada unidad territorial se elegirá en Asamblea Ciudadana Electiva por medio del voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos. Esta Asamblea se llevará a cabo en primera convocatoria con un quórum de 0.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de la Unidad Territorial respectiva que presenten su credencial para votar con fotografía; si no se reúne el quórum necesario, los funcionarios autorizados por el Instituto Electoral del Distrito Federal harán una segunda convocatoria a la semana siguiente de la primera convocatoria, con el número de ciudadanos que se encuentren presentes, en cuyo caso no podrá ser menor al número de integrantes del Comité Ciudadano.

El Instituto Electoral del Distrito Federal será la autoridad responsable de validar el resultado de la elección.

Funciones del Comité Ciudadano

- Representar los intereses colectivos de las y los habitantes de la unidad territorial, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos de su unidad territorial;
- Instrumentar las decisiones de la Asamblea Ciudadana;
- Elaborar y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario en su ámbito territorial;
- Coadyuvar en la ejecución de los programas de desarrollo en los términos establecidos en la legislación correspondiente;
- Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la unidad territorial, que deberán ser aprobados por la Asamblea Ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal;
- Dar seguimiento a los acuerdos de la Asamblea Ciudadana;
- Supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana para la unidad territorial.
- Conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos prestados por la Administración Pública del Distrito Federal;
- Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana;
- Promover la organización democrática de los habitantes para la resolución de los problemas colectivos;
- Proponer, fomentar, promover y coordinar la integración y el desarrollo de las actividades de las Comisiones de Apoyo Comunitario conformadas en la Asamblea Ciudadana;
- Convocar y presidir las Asambleas Ciudadanas;
- Convocar y presidir reuniones de trabajo temáticas y por zona;
- Emitir opinión sobre los programas de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia;
- Informar a la Asamblea Ciudadana sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos;
- Recibir información por parte de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal en términos de las leyes aplicables, así como los espacios físicos necesarios para realizar sus reuniones de trabajo;
- Establecer acuerdos con otros comités ciudadanos para tratar temas de su demarcación; y
- Las demás que le otorguen la presente ley y demás ordenamientos del Distrito Federal.

La Asamblea deberá aprobar o modificar el programa general del Comité Ciudadano, así como sus planes de trabajo específicos. Para la organización interna y el cumplimiento de sus tareas y trabajos, el Comité Ciudadano asignará

una coordinación o área de trabajo específica a cada uno de sus 9 integrantes. Las coordinaciones o áreas de trabajo pueden ser:

1. Coordinación Interna.
2. Coordinación de Seguridad Ciudadana.
3. Coordinación de Desarrollo Social.
4. Coordinación de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente.
5. Coordinación de Desarrollo Económico.
6. Coordinación de Protección Comunitaria.
7. Coordinación de Comunicación y Cultura Cívica.

El ámbito de trabajo de las dos coordinaciones restantes dependerá de las necesidades particulares de cada Unidad Territorial y serán definidas por la Asamblea Ciudadana.

- Los titulares de área o coordinación de trabajo podrán convocar al pleno del Comité exclusivamente para desahogar asuntos relacionados con su coordinación.
- Las reuniones del pleno del Comité Ciudadano se efectuarán por lo menos una vez cada quince días y serán convocadas por la mayoría simple de sus integrantes o por la Coordinación Interna.
- El Comité Ciudadano privilegiará el consenso como método de decisión. Ante la ausencia de éste, las decisiones se tomarán por la mayoría del pleno, sin que el Coordinador Interno tenga voto de calidad.

B) ASAMBLEA CIUDADANA

La Asamblea Ciudadana “es el instrumento permanente de información, análisis, consulta, deliberación y decisión de los asuntos de carácter social, colectivo o comunitario; así como para la revisión y seguimiento de los programas y políticas públicas a desarrollarse en su unidad territorial”³⁵.

En la Asamblea Ciudadana se elegirá un Comité Ciudadano por Unidad Territorial, cada tres años. A la Asamblea Ciudadana en la que se lleve a cabo el proceso de elección de Comité Ciudadano se le denominará Asamblea Ciudadana Electiva.

En cada unidad territorial habrá una Asamblea Ciudadana, que se reunirá al menos tres veces por año. Las Asambleas deben ser públicas, abiertas y están integradas por los habitantes de la unidad territorial, quienes tendrán derecho a voz, y los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial de elector actualizada, quienes tendrán derecho a voz y a voto.

³⁵ www.iedf.org.mx/documentos/LPCDF-16may05.

A través de la Asamblea Ciudadana los ciudadanos pueden:

- Emitir opiniones y evaluar los programas, las políticas y los servicios públicos aplicados por las autoridades de su demarcación territorial (Delegación) y por el Gobierno del Distrito Federal en su unidad territorial;
- Realizar consultas ciudadanas;
- Decidir el uso de los recursos públicos destinados por el Gobierno del Distrito Federal y el órgano-político administrativo de la Delegación correspondientes a programas específicos cuyas reglas de operación así lo establezcan, para lo cual deberán nombrar Comités Ciudadanos de Administración y Supervisión.
- Aprobar los diagnósticos y propuestas de desarrollo integral que se les presenten, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración de los presupuestos correspondientes.

Las resoluciones de la Asamblea Ciudadana serán de carácter obligatorio para el Comité Ciudadano, y para los habitantes de la unidad territorial que corresponda. Asimismo, la Asamblea Ciudadana deberá nombrar una Comisión de Vigilancia cuya función será:

- Supervisar el seguimiento de los acuerdos de la Asamblea Ciudadana;
- Evaluar las actividades del Comité Ciudadano; y
- Emitir un informe anual de este órgano ante la Asamblea de la unidad territorial.

La Asamblea Ciudadana elegirá, de entre los ciudadanos reconocidos por su honorabilidad, independencia, vocación de servicio y participación en labores comunitarias, a la Comisión de Vigilancia. Esta Comisión estará integrada por cinco ciudadanos, los que durarán en su encargo tres años.

c) COMISIONES DE APOYO COMUNITARIO

La Asamblea Ciudadana conforma las Comisiones de Apoyo Comunitario para fomentar y organizar la participación libre, voluntaria y permanente de los habitantes, vecinos y ciudadanos de la unidad territorial. Las Comisiones se encargan de temas específicos y son coordinadas por el Comité Ciudadano. Las Comisiones pueden efectuar reuniones temáticas con las Comisiones de otras unidades territoriales, a efecto de intercambiar experiencias y de elaborar propuestas de trabajo.

Las y los habitantes son libres de integrarse a una o varias Comisiones de Apoyo Comunitario, así como de dejar de participar en ellas. Éstas podrán proponer los programas y proyectos de carácter comunitario y colectivo, así como participar activamente en su instrumentación.

D) CONSEJOS CIUDADANOS

Además de los Comités Ciudadanos existe otro órgano de representación llamado Consejo Ciudadano.

El Consejo Ciudadano es la instancia de coordinación de los Comités Ciudadanos con las autoridades de la demarcación territorial (Delegaciones) y con las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, y se integra con el coordinador interno de cada uno de los Comités Ciudadanos existentes en la Demarcación Territorial (Delegación).

Para el mejor funcionamiento y operación del Consejo Ciudadano, se forman equipos de trabajo por tema y/o territorio, considerando, al efecto, la división territorial de cada una de las Delegaciones Políticas. El Consejo Ciudadano debe sesionar al menos dos veces al año y de manera extraordinaria en caso de emergencia, desastre natural o eminente riesgo social. A las sesiones del Consejo Ciudadano puede asistir cualquier ciudadano.

La convocatoria al Consejo Ciudadano debe ser abierta; se difundirá por medio de avisos colocados en los sitios de mayor afluencia de la demarcación respectiva. Su publicación se realizará con al menos 10 días de anticipación. La convocatoria deberá contener por lo menos:

- I. El lugar, fecha y hora donde se realizará la sesión.
- II. Los temas, acuerdos y resoluciones, si las hubo, tratados en la reunión de Consejo Ciudadano inmediato anterior.
- III. Orden del día propuesto para la reunión.
- IV. El nombre y el cargo en su caso de quien convoca.
- V. Las dependencias de gobierno u organizaciones a las que se invitará a la sesión por razones de la agenda propuesta, especificando el carácter de su participación.

El Consejo Ciudadano podrá:

- Emitir opinión sobre programas y políticas a aplicarse en el Distrito Federal y en la demarcación territorial;
- Informar a las autoridades del Distrito Federal y de la Demarcación Territorial sobre los problemas que afecten a sus representados;
- Proponer soluciones y medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos y privados, sugerir nuevos servicios; e
- Informar permanentemente a cada uno de los Comités Ciudadanos sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos.

Institucionalmente estas son las instancias que fomentan la participación de los ciudadanos del Distrito Federal. Sin embargo, en la práctica sus alcances son

todavía muy limitados por carecer de instrumentos adecuados que permitan su operación.

La Ley de Participación Ciudadana vigente no define claramente los alcances de los instrumentos de participación ciudadana, ni establece la obligación de que las decisiones adoptadas por los Comités Ciudadanos sean vinculantes para los órganos político administrativos; tampoco establece la responsabilidad de que la Asamblea Legislativa garantice los recursos presupuestales para la realización de los eventos electivos derivados de la Ley.

Asimismo podría destacarse la tensión que se genera en la Asamblea Legislativa ante la posibilidad de aprobar leyes en torno a los usos de suelo (asunto estrechamente relacionado con los intereses partidistas que privan en los diferentes territorios de la ciudad) o la lógica de la institución electoral, que considera más conveniente evitar conflictos y gastos extraordinarios, y dejar las circunscripciones electorales tal como fueron conformadas por las administraciones priistas, las cuales obedecían más a criterios relacionados con la manipulación electoral que al fortalecimiento de la identidades territoriales.

Aunado a las deficiencias de las instancias de participación ciudadana, las transformaciones y el crecimiento acelerado del Distrito Federal han resultado efectivos disolventes para la convivencia vecinal y en consecuencia para cualquier tipo de participación ciudadana. Los habitantes de la ciudad o bien se refugian en posiciones orientadas a privatizar espacios públicos o bien recrean formas organizacionales defensivas de intereses específicos que erosionan los espacios creadores de lazos de solidaridad que son los que realmente permiten enfrentar los problemas de la ciudadanía: seguridad pública, servicios básicos, abasto, y otros.

Por ello resulta indispensable discutir y redefinir las figuras e instrumentos de participación para que estos respondan a las características y necesidades de los habitantes del Distrito Federal y en consecuencia faciliten la construcción de una cultura vecinal. No obstante, la mejor garantía para una auténtica participación ciudadana es la información y la educación cívica. En este sentido, las nuevas tecnologías de la información, como la Internet, -tema del siguiente capítulo- constituyen un factor primordial para la participación de la ciudadanía en su entorno social y político, ya que a través de ellas se puede sensibilizar a los ciudadanos sobre la importancia de hacer valer sus derechos a través de mecanismos de información y comunicación alternativos que permitan a las organizaciones civiles incidir en la transformación de la vida pública local y nacional del país.

CAPITULO III

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS

1. IMPACTO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

La información y sus tecnologías están modificando profundamente la organización y los modos de vida de la sociedad, tanto en el orden mundial como en el nacional, el regional y el local. Estas transformaciones no se limitan a los ámbitos tecnológico y económico; afectan también a la cultura, a la comunicación y a las instituciones políticas. El desarrollo de este tipo de tecnologías y en especial de la Internet está multiplicando fuentes de información e intercambio horizontal, aumentando la capacidad de absorción de todo tipo de expresiones culturales, sociales y políticas, en un universo digital electrónicamente comunicado y difundido.

Las transformaciones originadas por las tecnologías de la información han propiciado que las sociedades, al mismo tiempo que buscan su integración en la economía global, fomenten la integración social en el ámbito local. Sin un respaldo sólido de los ciudadanos, los gobiernos de las ciudades no tendrán la fuerza necesaria para integrarse a los circuitos globales. En este sentido, lo local y lo global son complementarios. La integración social requiere de mecanismos basados en la descentralización de las actividades de gobierno y de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, así como de una política económica local independiente de la competencia global.

Desde el punto de vista tecnológico es necesario establecer sistemas de información a partir de bancos de datos inter-comunitarios con acceso permanente. Asimismo, las organizaciones ciudadanas y los gobiernos locales deben convertirse en redes dinámicas y activas, capaces de defender sus intereses específicos frente a los intereses de la economía global. El contrapeso político a la globalización económica en el nuevo sistema global es la red electrónicamente articulada y políticamente gestionada de comunidades al servicio de sus habitantes.

En la era digital la sociabilidad no necesariamente se circunscribe al barrio o al lugar físico. Las nuevas formas de asociarse se establecen mediante una práctica en común que se desarrolla a través de las tecnologías de la información. La Internet, además de poner a disposición inmediata cantidades crecientes de información, permite la comunicación interactiva instantánea entre personas mediante signos, sonidos e imágenes, independientemente del espacio que las separe.

La experiencia común de los intereses compartidos, por los participantes de una red comunitaria genera una comunión y un capital compartido, que paulatinamente crea una memoria que va formando parte del capital que cohesiona a los miembros, una historia construida colectivamente y registrada digitalmente.

Las redes comunitarias y virtuales sustentadas en redes informáticas constituyen una innovación dirigida a ayudar a revitalizar, reforzar y expandir las redes comunitarias ya existentes, basadas en las personas. Tales redes se presentan como los nuevos actores sociales en las ciudades; estas comunidades aparecen como una nueva forma de agrupamiento urbano comunitario, que existe sólo en el ciberespacio, siendo dependientes de una infraestructura tecnológica que las soporta.

Muchas redes comunitarias son la extensión electrónica de grupos organizados en espacios locales. Numerosas organizaciones reúnen a un determinado número de miembros en encuentros presenciales, mientras otros tantos se informan sobre las reuniones o participan en ellas a través de medios electrónicos. Desde esta perspectiva, las redes ciudadanas o comunitarias; pueden ser espacios públicos creados sobre las redes de ordenadores por la propia comunidad local. No obstante, lo que caracteriza a las redes comunitarias es el hecho de su nacimiento como expresión de la misma comunidad.

Los espacios públicos compuestos por la información y por las relaciones que circulan por las redes comunitarias vienen a reforzar y a sumar valor a las comunidades que podríamos denominar 'reales'. Las antiguas redes del barrio, del pueblo, de la ciudad, están limitadas por las fronteras físicas; sin embargo, estas limitaciones son superadas por las redes comunitarias que se sustentan en las tecnologías de la información.

Las redes comunitarias locales-globales se definen por su forma de relación - siendo más que un conjunto de lazos sociales-; si los barrios se definían por límites geográficos, las nuevas redes comunitarias tienden a definirse por las relaciones sociales que generan. Son algo más que una página Web y un conjunto de correos intercambiados a través de una lista de discusión. Como nuevas formas asociativas locales-globales, podemos definirlas como un nuevo espacio en donde las redes comunitarias aparecen como actores centrales. Las mismas tienen múltiples y heterogéneas formas y composiciones, pudiendo aparecer como grupos de vecinos, asociaciones, barrios enteros, ciudades, clubes de jóvenes, grupos de mujeres, etc.

Este tipo de comunidades virtuales hacen uso de las tecnologías de la Información con el propósito de producir una transformación social, un desarrollo económico, una mayor participación democrática o bien lograr comunidades más cohesionadas, equitativas, seguras o con menores grados de exclusión social y digital.

Son proyectos locales e independientes y su objetivo general es el de avanzar en fines sociales: construir una conciencia comunitaria, alentar la participación en las decisiones locales, desarrollar oportunidades económicas, contribuir al desarrollo local de las comunidades de bajos ingresos, etc. Se considera que su aspecto más importante es el inmenso potencial que poseen para incrementar la participación en las cuestiones comunitarias.

Tanto los usos como los objetivos que pueden perseguir, emergen con un alto grado de heterogeneidad y de allí parte su verdadero potencial para transformar a las organizaciones comunitarias tradicionales. Las redes comunitarias son frecuentemente gratuitas para el usuario, abiertas al mayor espectro posible de personas y están primordialmente dedicadas al desarrollo de recursos de información local.

Sin embargo, equilibrar la interacción cultural en el ciberespacio no es una tarea fácil. Aún si se llegará a un punto donde se encontrarán más páginas en la red producidas con los contenidos más representativos de la diversidad cultural, siempre se tendrán que buscar medios alternativos para que sean visitadas³⁶.

Lo que es cada vez más visible es la apropiación que, lenta y paulatinamente, hacen de la Internet las redes sociales, redes que comienzan a transitar hacia una nueva generación de redes comunitarias que reclaman voz política y voto a nivel local y global. Tales redes emergen como grupos de trabajo, de tareas, de intereses específicos y compartidos, fomentando el desarrollo de lazos que sería difícil de mantener sin el uso de las tecnologías de la información. Estos lazos van creando la base material y tecnológica de una 'sociedad en red', sustentándose en medios organizativos que permiten el desarrollo y crecimiento de una serie de cambios esenciales en la era digital.

Las tecnologías de la información permiten hoy en día la asociación social en redes comunitarias locales-globales, pero también son fundamentales para cualquier organización o forma organizativa que se desarrolle en el futuro. Las tecnologías de la información son parte de la infraestructura que conecta y soporta a las redes comunitarias, conectando a personas y creando relaciones más allá de límites geográficos. Pero no sólo superan límites espaciales, también permiten superar las barreras disciplinarias estableciendo nuevas distribuciones de la información y del conocimiento, proporcionando contextos progresivos para el intercambio de las experiencias más efectivas para crear un espacio social compartido en donde los problemas se abordan y resuelven en conexión con otros. Existe, consecuentemente, una necesidad imperiosa de crear, mejorar y renovar las formas en que los individuos y las comunidades piensan colectiva y conectivamente, coparticipando del conocimiento.

³⁶ Girard, Bruce. (Coordinador) **Secretos a voces. Radio NTICs e interactividad**. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2004, p. 37.

Las redes sociales sustentadas por las nuevas tecnologías aumentan la interacción social de las personas en tiempo real y desde diferentes lugares del mundo. Esta interacción no excluye los espacios de los lugares donde las relaciones se dan frente a frente ni tampoco los diferentes medios de comunicación y tecnologías en línea que, como ha ocurrido con otros soportes tecnológicos producen cambios de largo plazo para comunidades organizadas por intereses compartidos más que por lugares o pasados compartidos. La red es exitosa especialmente para mantener la intermediación de lazos entre personas que no pueden verse frecuentemente cara a cara. Las relaciones en línea están basadas mayoritariamente en intereses compartidos y menos en características sociales compartidas.

La Internet ha seguido la tendencia de la tecnología en general, fomentando relaciones o formas de relacionarse especializadas, desarrollando normas y estructuras propias. Las diferentes formas de arquitectura que alcanza la red pueden alentar significativas alteraciones o cambios en el tamaño, composición y estructura de las comunidades. Como otras formas de comunidad, las redes comunitarias son vehículos útiles tanto para dar como para recibir experiencias sociales. Son homogéneos en los intereses o temas tratados (especialización informacional), pero heterogéneos en la composición de los participantes (edad, clases, etnia, círculo de vida y otros aspectos sociales estructurales).

Lo que se comparte dentro de las redes comunitarias son los altos niveles de empatía, compromiso, comprensión y mutuo soporte a nivel local-global. Las comunidades que utilizan la comunicación mediada por computadoras aparecen como un conjunto de relaciones sociales unidas por un interés común o circunstancias compartidas. La comunidad electrónica ayuda a las personas a crear varias clases de productos y bienes colectivos tales como: una red de contactos de los miembros, conocimientos compartidos y un capital emocional sustentado en sentimientos, confianza y compromiso.

1.1. USUARIOS DE INTERNET EN MÉXICO

En la última década, el uso de Internet se ha extendido en México de manera constante y acelerada, sin embargo, aún no pueden conocerse ni cuantificarse del todo las consecuencias que este medio traerá a largo plazo; es decir, cómo cambiarán o están cambiando las relaciones humanas debido a su empleo.

Desde 1992, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) realiza el acopio de información sobre el uso de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) en hogares, reconociendo las posibilidades que ofrecen en la tarea de adquirir nuevos conocimientos, facilitar la educación, mantener y mejorar la salud, etcétera. Asimismo, a partir del año 2001, se levanta regularmente la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de

Información en los Hogares (ENDUTIH) la cual permite conocer la situación que guarda la penetración de dichas tecnologías, y posibilita diseñar y proponer las estrategias adecuadas para su mejor aprovechamiento. La última encuesta realizada, correspondiente al año 2006, arrojó los siguientes datos:

- En 2006 los usuarios de Internet representaron una quinta parte de la población de seis años o más.
- El acceso a Internet es usual entre la población joven. Poco más de la tercera parte de la población de entre 12 y 24 años es usuaria de la red de redes.
- Poco más de dos tercios de quienes tienen educación de nivel superior o posgrado, son usuarios de Internet.
- La disponibilidad de Tecnologías de Información en los hogares ha mantenido un crecimiento importante en el último quinquenio. Los hogares con Internet aumentan a un ritmo anual del 13.7%.
- La mitad de los hogares que tienen computadora cuentan también con conexión a Internet. Para aquellos que no disponen de conexión a la red mundial, la falta de recursos económicos para solventar el gasto es la principal limitante³⁷.

Uno de los grandes éxitos de la red es la posibilidad de contactar a las personas en tiempo real. El fenómeno de las salas de charla abrió nuevas posibilidades en las interacciones sociales, y determinó numerosas relaciones donde ninguna de las partes conoce en verdad al otro. Independientemente de las repercusiones en materia de seguridad, lo anterior supone que algunos esquemas sociales y culturales se modificaron a raíz de los usos que se han dado a la Internet. Además de los servicios de *chat* y *messenger*, existen comunidades que abren foros para construir historias o bien, plantear debates de diversa índole, desde política y ciencia, hasta dibujos animados y juegos de rol. De este modo, los flujos comunicativos en Internet configuran nuevas dinámicas organizativas y propician el surgimiento de redes sociales variadas que, dada la alta interactividad comunicativa, pueden activar y potenciar la participación cívica, frente al absentismo político.

El carácter no institucional y alternativo de la comunicación en red la hace especialmente apta para ser utilizada por gran número de personas que no tienen acceso a los medios de comunicación oficiales y que tratan, en su lugar, de expresar opiniones e intereses diferentes u opuestos a otros grupos sociales, especialmente los dominantes. El modelo concede al individuo el papel protagonista en la acción, con iniciativa y control sobre la comunicación, al tiempo que se adapta perfectamente al sistema de participación habitual en movimientos colectivos que, por lo general, son autónomos, independientes y deliberados en la

³⁷ INEGI. Encuesta Nacional Sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares 2006.

consecución de sus objetivos. En suma, la autonomía de la red brinda a los movimientos un espacio de libertad que la estructura vertical le venía negando.

En términos generales, los factores que han contribuido al acelerado crecimiento de la Internet en México son los siguientes:

- La demanda de aplicaciones por parte de los usuarios, el uso de Internet hace más rápida, confiable y cómoda la comunicación y el proceso de la información.
- La utilidad de Internet para las tareas diarias, aunado a una apertura de información, facilita y amplía considerablemente el conocimiento de la tecnología por sus usuarios.
- La industria compitiendo por los mercados.
- La investigación de tecnologías por parte de las universidades, y el desarrollo de las mismas por la industria.
- La globalización de mercados que ha permitido las relaciones comerciales entre empresas nacionales e internacionales.

En este sentido, puede afirmarse que Internet se ha adaptado rápidamente a los gustos y necesidades de las personas. Durante el 2007, la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI) realizó una encuesta sobre el perfil de los usuarios de Internet en México. La encuesta reveló la existencia de 23.7 millones de usuarios, de los cuales 19.9 millones se ubican en zonas urbanas. Entre los resultados que arrojó la encuesta se encuentran los siguientes:

- En el Distrito Federal se conecta el 27.90% de los usuarios.
- El 54% de los usuarios son hombres y el 46% mujeres.
- El 58% tiene entre 18 y 34 años de edad.
- El 48% se conecta desde su casa, el 35% desde un café-internet, el 18% desde su lugar de trabajo y el 9% desde el lugar de estudio.
- El 57% de los usuarios tienen un sitio personal (*hi5, my epace, geocities, flickr, friendster, gyggs, facebook, etc.*).
- El 44% ha participado en foros de discusión en los últimos 6 meses.
- El 68% ha realizado algún trámite o utilizado algún servicio de gobierno por Internet.
- Para el 41% de los usuarios resulta indispensable el uso de Internet.
- El tiempo promedio de conexión al día es de 2 horas 42 minutos y representa el tercer medio en tiempo de exposición.

Por lo que respecta a las actividades sociales, el 83% ha utilizado el correo electrónico, el 74% ha enviado y recibido mensajes instantáneos, el 64% ha visitado un “*chat room*”, el 23% ha creado o mantenido un *Blog* o bitácora personal, el 19% ha accedido a *Blogs* o bitácoras personales, el 16% ha creado o mantenido sitios de comunidad virtual y el 15% ha accedido a sitios de comunidad

virtual. Asimismo el 17% ha creado o mantenido un sitio propio por entretenimiento³⁸.

En cuanto a la infraestructura tecnológica, se estima que el país dispone de 14.8 millones de computadoras personales de las cuales el 59% cuenta con acceso a Internet. Cabe señalar, que la tasa de crecimiento anual de la base instalada de computadoras personales con acceso a Internet es del 22.4%³⁹.

Ante tal panorama, las posibilidades de participación y colaboración en Internet se muestran infinitas y, posiblemente, el problema resida en entender si existen ciertamente nuevas formas de acción social o si nos hemos convertido en meros consumidores de estas prácticas en beneficio de los productores de tecnología, sin contribuir realmente a la mejora de la sociedad.

2. TENDENCIAS ACTUALES

Actualmente imperan dos corrientes de pensamiento. Por un lado está la visión del deterioro, que sugiere que desde fines del siglo XX muchas sociedades postindustriales han experimentado tendencias continuas de distanciamiento por parte de los ciudadanos de los canales tradicionales de participación ciudadana. Entre los síntomas de esta tendencia se incluyen la caída en los niveles de participación en las elecciones, la intensificación de los sentimientos antipartidistas y la decadencia de las organizaciones civiles. La visión del deterioro hace hincapié en que este patrón es particularmente evidente en muchas sociedades postindustriales prósperas y en las democracias más antiguas, aunque pueden encontrarse síntomas semejantes en las democracias en consolidación y en los países en desarrollo.

La otra perspectiva sugiere que, más que deteriorarse, la naturaleza de la participación ciudadana se ha reinventado en las últimas décadas a través de la diversificación de las instituciones y organizaciones que estructuran las actividades vinculadas a la participación, así como de las acciones que se emplean comúnmente para la expresión política y de los objetivos de los actores políticos en los que los participantes pretenden influir.

El repentino auge de la política de protesta, los nuevos movimientos sociales y el activismo por Internet pueden interpretarse como ejemplos de los distintos aspectos de este fenómeno. Si bien las oportunidades de expresión y movilización se han fragmentado y multiplicado con los años, la participación ciudadana puede haberse adaptado y evolucionado de acuerdo con la nueva estructura de oportunidades en lugar de simplemente atrofiarse. Según este punto de vista,

³⁸ AMIPCI. **Sondeo en línea**. 2007. Elaborado por Elogia Encuestas.

³⁹ Select. **Estudio Trimestral de Computadoras personales en México e Internet**. Abril, 2007.

existen distintas pautas de participación ciudadana en las sociedades actuales, aunque el ritmo del cambio se ve condicionado por la estructura del Estado, el papel de las agencias movilizadoras y las diferencias en los recursos y motivaciones entre los grupos y los individuos.

La transición de las sociedades industriales a postindustriales, con niveles crecientes de educación, información y comunicaciones, establece las bases para una participación ciudadana con formas más exigentes de expresión, organización y movilización política, ejemplificadas por las manifestaciones. Las formas tradicionales de participación ciudadana no necesariamente se atrofian con la llegada de nuevas formas de expresión; por el contrario, los nuevos canales complementan a los anteriores⁴⁰. Las personas con mayores habilidades cognitivas y mejor informadas pueden volverse más críticas de las acciones del gobierno y del funcionamiento de las instituciones políticas tradicionales.

Siguiendo con esta perspectiva, la participación puede ubicarse como una herramienta para desarrollar una gestión pública exitosa pero también como un proceso de acción colectiva que reconoce a la participación como un instrumento posibilitador de apertura hacia un proceso de integración social y hacia una nueva forma de vinculación entre los habitantes de una comunidad y su gobierno.

En este contexto, la participación es vista para resolver dos problemas: El primero se refiere a la posibilidades de la participación social como elemento generador de una nueva forma de provisión de servicios públicos, y el segundo, la participación directa de los beneficiarios como una forma de evitar intermediarios burocráticos y por tanto garantizar efectividad.

2.1. PARTICIPACIÓN E INFORMACIÓN

Una de las áreas más prometedoras de innovación para la participación local consiste en la utilización de la Internet tanto para la realización de procesos participativos virtuales –que apenas tienen lugar en el ciberespacio–, como para acompañar y apoyar los procesos participativos presenciales, como una herramienta más. Este tipo de participación incluye todos aquellos elementos de la participación ciudadana que, por medio de la utilización de la Internet, permiten al ciudadano participar en los procesos de discusión y decisión política.

Para algunos, la participación de la ciudadanía es un nuevo modelo democrático en el cual la planeación de los asuntos públicos se realiza de abajo hacia arriba, es decir de las bases hacia los ejecutores. Sin embargo, a medida que el fenómeno de participación crece, resulta evidente que existe una serie de obstáculos que ocasionan que no todos los ciudadanos quieran o puedan

⁴⁰ <http://www.gobernacion.gob.mx/coloquio/Abs/05E%20Norris.htm>

envolverse de igual forma en el proceso de obtención de información, planeación y decisión que requieren los asuntos públicos.

En este sentido, el derecho a la información es el que evita la exclusión o marginación del cambio social. Pero este derecho sólo cobra sentido si está respaldado por el derecho al conocimiento, entendido como el derecho a adquirir marcos de interpretación que nos permitan entender las relaciones causa-efecto. A partir de estos dos derechos se construye el derecho al argumento, al debate, a la representación y el derecho a la participación ciudadana. La última etapa de este proceso consistiría en lograr que los individuos concilien sus propios intereses con los intereses colectivos.

De esta manera, tales derechos y sus correspondientes obligaciones son los fundamentos de un derecho más general: el de contribuir al debate público en cuanto a la viabilidad de los arreglos actuales y del deseo de cambio social. No obstante, el mayor problema en términos de acceso a la información es la iniquidad intrínseca que encierra el proceso. De ahí la necesidad de analizar los costos de información y de tomar medidas para equilibrarlos, ya que de lo contrario los procesos de participación ciudadana no sólo tenderán a favorecer a las elites ya establecidas, sino que reproducirán el mismo *status quo*.

Las nuevas tecnologías de la información están integrando al mundo en redes globales. En este sentido, la comunicación a través de las computadoras genera un vasto despliegue de comunidades virtuales. “Los primeros pasos históricos de las sociedades informacionales parecen caracterizarse por la preeminencia de la identidad como principio organizativo. Entendiendo por identidad el proceso mediante el cual un actor social se reconoce a sí mismo y construye su significado en virtud de un conjunto de atributos culturales determinados con la exclusión de una referencia más amplia a otras estructuras sociales.”⁴¹ La afirmación de la identidad no significa necesariamente incapacidad para relacionarse con otras identidades o abarcar toda la sociedad en esa identidad. Pero las relaciones sociales se definen frente a los otros en virtud de aquellos atributos culturales que especifican la identidad.

Ante el nuevo escenario digital es posible suponer una práctica de democracia directa de las sociedades en el gobierno gracias al uso de las nuevas tecnologías y más concretamente debido al uso generalizado de la Internet. Una de las tendencias más observables en parte de la literatura sobre la democracia electrónica es la reconstrucción del modelo democrático. “Los que alimentan esta teoría están convencidos de que Internet es, en sí mismo, un elemento alternativo al modelo de sociedad actual y que gracias a la fuerza que Internet tiene y al

⁴¹ Castells, Manuel. **La era de la información: Economía, sociedad y cultura**. Volumen 1: la sociedad en red. Siglo XXI, México, 2001, p. 49.

potencial que esconde, la sociedad cambiará y el sistema político representativo cederá paso a la nuevas demandas de una mayor participación ciudadana.”⁴²

No debe olvidarse que la aportación que las nuevas tecnologías de la información pueden hacer a la aparición de nuevos escenarios de orden político estará supeditada a la voluntad política de la ciudadanía, concretada a partir de sus valores y sus actitudes. La Internet difícilmente modificará los hábitos políticos de los ciudadanos -gobernantes y gobernados- hasta el extremo de remover los pilares culturales del actual sistema democrático. En este contexto, la Internet y las nuevas tecnologías pueden ser útiles para impulsar un nuevo marco de relaciones políticas, siempre y cuando exista una sociedad lo suficientemente fuerte e influyente para aprovechar lo que la Internet ofrece. Y la conducta de esta sociedad crítica es una cuestión primordialmente de cultura política y no sólo de aspectos tecnológicos. Así pues, el debate sobre la solución a los problemas que acechan a la democracia tiene raíz cultural y no tecnológica.

Sólo dentro de un contexto donde existan nuevas pautas de comportamiento político se podrán aprovechar las potencialidades de las nuevas tecnologías aplicadas a la actividad política. Algunos autores reclaman la atención de los politólogos en la interacción de los ciudadanos en el ciberespacio por tener un potencial que afecta tanto a la formación de la opinión pública como a la conducta de las sociedades democráticas. Esta atención deberá empezar analizando si en realidad la Internet incentiva o desincentiva la actividad política y en caso positivo también deberá analizarse si se trata de una participación social que opta por la democracia electrónica o simplemente una nueva forma de control de la elite que extiende su influencia desde un medio presencial a otro virtual.

Las nuevas tecnologías, y en especial la Internet, ofrecen de forma rápida, económica y efectiva acceso a la información y lo importante es que ni la cantidad de información suministrada, ni la variedad de las fuentes que la suministran ni la diversidad de formatos con que se presenta (vídeo, audio, texto...) limitan las posibilidades de acceder a ella a través de la Internet. La cantidad de información que puede estar disponible y la calidad de la misma permiten pensar en un fortalecimiento del ciudadano y de su función, aunque no hay que descuidar a quienes disponen del control de esos medios de comunicación masiva a través de los cuales se puede acceder a tal información.

Hasta el momento las instituciones políticas están utilizando la Internet y las nuevas tecnologías como mecanismo para mejorar algunas funciones que ya realizaban con anterioridad y algunos servicios que ya ofrecían.

El crecimiento del uso de la Internet tiene como consecuencia inmediata la realización en la red de iniciativas ciudadanas de todo tipo. A pesar de que la

⁴² Font, Joan. (Coordinador) **Ciudadanos y Decisiones Públicas**. Editorial Ariel, Barcelona, 2001, p. 141.

política no sea un ámbito seguido mayoritariamente por la población, hay indicios para prever que en un futuro no muy lejano la red será un canal utilizado para transmitir un buen número de iniciativas ciudadanas e incidir de este modo en determinados organismos.

El hecho de que el *ciberactivismo* sea en la práctica invisible para la mayoría de población no debe suponer ningún tipo de menosprecio en su utilización. La contrapartida a esa existencia discreta es la posibilidad de movilizar de forma mucho más sencilla y rápida a los conciudadanos sin que la distancia ni las fronteras sean un límite para la acción. En aquellos países donde no existen las mínimas garantías de libertad, la Internet ofrece a los grupos disidentes con el régimen un refugio para difundir sus actividades con un menor riesgo de ser intervenidas. Es también pertinente recordar la utilización del correo electrónico y de las páginas Web por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional para superar el bloqueo y el acoso que las autoridades mexicanas les hablan impuesto. Hoy, las principales asociaciones sociales y grupos de activistas disponen de un espacio propio en el ciberespacio desde donde informan sobre su organización e iniciativas.

Los grupos más organizados, como Amnistía Internacional y *Greenpeace*, permiten a sus simpatizantes realizar el activismo a través de sus páginas Web. Amnistía Internacional ofrece para el ciberactivista un espacio donde es posible acceder a todas sus campañas y sumarse a ellas. De esta manera, un solo mensaje puede en muy pocas horas llegar a centenares de miles de personas de todo el mundo mediante un efecto en cadena multiplicador y a un coste económico irrisorio. No es gratuito, como los resultados ponen en evidencia, que el instrumento de activismo más usado en Internet sea el correo electrónico. El activismo a través de Internet no se limita únicamente a entidades o colectivos con arraigo social que usan las nuevas tecnologías para ampliar su campo de acción. Hay algunos casos donde la presencia de los ciberactivistas sólo existe en el espacio virtual e incluso hay ejemplos de páginas Web que tienen como misión vehicular todo tipo de protestas ante todo tipo de instituciones. Es decir, su objetivo no es concreto ni su ámbito de actuación limitado.

La participación ciudadana en la red que se produce al margen de las instituciones, y como mecanismo de activismo, es mayor y mucho más heterogénea. El instrumento principal utilizado es el correo electrónico. En muchas ocasiones el correo sirve para presionar a determinadas instituciones y organismos mediante envíos masivos de *e-mails*. En otras ocasiones, el correo es utilizado para informar y distribuir documentos y puntos de vista que por los medios convencionales es muy difícil transmitir y a unos costos infinitamente más elevados.

Para concluir, puede afirmarse que la plena utilización de la red para la actividad política no tiene que sugerir ni pretender una sustitución de los mecanismos

presenciales que actualmente existen. En cualquier caso, la actividad política en la Internet requerirá un tiempo razonablemente largo de consolidación. En ese sentido, un uso cada vez mayor de la red para actividades políticas puede ser la mejor estrategia para garantizar el correcto desarrollo de todas las posibilidades que las tecnologías parecen ofrecer.

2.2. REDES SOCIALES

Los procesos de reforma del Estado han intentado convertir la participación ciudadana en una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, donde el gobierno aparezca como colaborador de la sociedad. Mediante la participación, la sociedad comparte las responsabilidades del gobierno en su lucha para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, para que la participación, pueda cumplir un papel liberador y positivo en el desarrollo de la sociedad, es necesario que sea dominado y controlado por las propias comunidades y no por las autoridades gubernamentales.

La comunidad es una colectividad que día con día construye su identidad a través de prácticas cotidianas mediante las cuales sus miembros defienden sus intereses, atienden sus necesidades y expresan voluntades.

En este sentido, “las redes son un espacio de diálogo y coordinación a través del cual se vinculan organizaciones sociales e instituciones públicas y privadas en función de un objetivo común y sobre la base de normas y valores compartidos.”⁴³ Las redes sociales pueden ser definidas también como un conjunto de personas que representan a organizaciones e instituciones que establecen relaciones y producen intercambios de manera continúa con el fin de alcanzar metas comunes en forma efectiva y eficiente.

Las redes sociales han permitido:

- Generar relaciones de colaboración,
- Poner en común recursos,
- Desarrollar actividades en beneficio de los participantes,
- Ampliar y estrechar vínculos,
- Crear sentido de pertenencia,
- Socializar conocimientos, experiencias y saberes,
- Reconstituir la confianza social, y
- Establecer relaciones de intercambio y reciprocidad.

En la comunidad los habitantes adquieren identidad por la manera en la que se relacionan los diversos sectores sociales. Estas formas privilegian la formación y

⁴³ http://www.fundacionpobreza.cl/programas/redes_sociales/asp/historia.asp

reproducción de redes de relaciones sociales más o menos delimitadas. Tales redes desarrollan elementos culturales distintivos a partir de los cuales los individuos refuerzan sus vínculos sociales internos.

Al reforzar sus vínculos sociales construyen una identidad colectiva que les es propia y que tiende a ser contrastante y excluyente respecto de otras identidades. Es por ello, que la coincidencia en un objetivo común puede favorecer la creación de nuevas formas de organización y de participación.

Por lo general, las nuevas formas de organización surgen desde la periferia, es decir, fuera de las instituciones e instancias existentes. En muchos casos “se trata de la emergencia en la actuación o en la expresión de personas que han sido excluidas”⁴⁴ o no son atendidas por las instituciones existentes, organizándose de un modo distinto al predominante para intercambiar experiencias y proyectos o para gestionar una respuesta institucional, o para, por sí mismas satisfacer una necesidad.

Es entonces cuando surgen a nuestro alrededor nuevas formas de acción, de participación y de organización social, que van formando nuevas identidades y nuevos actores en el ámbito de la acción colectiva.

La diversidad de organizaciones, movimientos, formas de acción, gestión y participación, muestra el resurgimiento y consolidación de la sociedad civil como un espacio diverso y en expansión, que origina nuevas posibilidades para la acción ciudadana, la acción social y la acción política. Esta etapa bien “podría designarse como la ciudadanización activa de la sociedad, aquella en la cual los intereses de la sociedad se representan a través de identidades afines y donde las formas participativas y de representación se dan desde la base misma de la sociedad”⁴⁵.

Cabe aclarar que la organización y la participación siempre han existido, pero que en los últimos 20 años se han fortalecido y se ha formalizado su actuación. Incluso, se ha llegado a considerar que en muchos casos su actuación ha rebasado el accionar institucional.

La formación de redes sociales ha sido interpretada como empoderamiento de los grupos locales y devolución de la capacidad de organización propia de las comunidades. El objetivo de este nuevo modelo de participación y acción, es diseñar estrategias de desarrollo participativo que generen un mayor bienestar colectivo.

⁴⁴ Sader, E. **La emergencia de los nuevos sujetos sociales**. En *Acta Sociológica*, mayo-agosto, México, 1990, p. 82.

⁴⁵ Charry, Clara Inés y Calvillo, Miriam. **Organizaciones civiles: nuevos sujetos sociales**. En *Razón y palabra: Revista Electrónica*, No. 18, ITESM, Estado de México, 2000.

El avance de economías alternativas, basadas en el no-dinero y la información, son una constante en el mundo. Estas sociedades de información local no son sólo intentos de crear redes de seguridad y economías domésticas, sino también el resurgimiento de sistemas de parentesco. Las sociedades de información local derivan de los sistemas de reciprocidad, voluntarismo, ayuda mutua y autoconfianza de las sociedades tradicionales y están basadas también en los intentos de reunificar los lazos y las relaciones comunitarias. La vinculación con sectores del mercado puede desarrollarse sólo mientras se establezca cierto nivel de confianza y los competidores del mercado respeten los códigos de conducta cooperativa a los grupos locales y las preocupaciones y valores de la comunidad, es decir, la toma de decisiones y las reglas deben ser democráticas y participativas, los códigos de conducta respetados, y la gestión y las transacciones abiertas y transparentes.

3. PARTICIPACIÓN EN INTERNET

Internet favorece, bajo ciertas condiciones, la construcción de capital social y su ejercicio ciudadano. El capital social puede definirse como un conjunto de normas y redes de compromiso cívico que se materializan en lazos de confianza y cooperación que los individuos establecen entre sí y con las instituciones. Por otra parte, acción ciudadana se entiende como un principio más ligado a la vida cotidiana que a la formalidad del concepto. El énfasis está en la construcción de confianzas, compromisos y redes de cooperación. Apela no sólo al ejercicio de derechos sino a la recuperación de la actividad política como práctica.

La ciudadanía se entenderá más que como una búsqueda de fuentes de legitimidad como una búsqueda de fuentes de sentido. De esta manera, opera como un convertidor que traduce las aspiraciones de las personas y sus recursos asociativos en acción política. Este enfoque se enmarca en un contexto donde se aprecia una tendencia generalizada de distanciamiento de la ciudadanía del sistema público y la pérdida de significados de las instituciones que lo configuran. Ante tal escenario la Internet es un factor tecnológico que incide e impacta en las dinámicas sociales y políticas en diversas escalas.

Más allá de la amenaza para la equidad social que representa la falta de acceso igualitario a las tecnologías de información y comunicación, es importante señalar que la tecnología en sí misma no genera mayor participación ciudadana ni garantiza la superación de la pobreza. Tampoco puede decirse que la Internet sea intrínsecamente una herramienta democrática. Más bien se trata de una construcción social que, como toda obra humana, contiene al mismo tiempo promesas y amenazas. De existir una relación virtuosa entre desarrollo humano y tecnología, ésta debe construirse acercando las tecnologías de la información a la ciudadanía, no sólo en términos de acceso a conectividad e infraestructura sino también -y en especial- visualizando la Internet como un nuevo espacio de

desarrollo social y de participación política. En otras palabras, son los contenidos específicos y las relaciones que se establecen en la red -y no la Internet en sí misma- los que le dan sentido ético y de urgencia a la demanda de acceso.

Resulta evidente que en el marco de una economía mundial cada día más globalizada y competitiva existen dos alternativas: o los países incorporan con rapidez mayores niveles de tecnología a sus productos, servicios y procesos de producción o simplemente quedan rezagados e, incluso excluidos, de los nuevos mercados. En este sentido, la creación de una industria local de tecnologías es un objetivo importante, pero que pocos países han podido llevar a cabo con éxito. Ello, porque implica políticas de atracción de inversiones tecnológicas sostenidas en el tiempo. En el caso de la industria de servicios informáticos, supone también la existencia de una demanda local importante y de una mano de obra calificada.

En el plano del uso de las tecnologías existen tres ámbitos distintos de aplicación e interdependientes: empresa, gobierno y ciudadanía. Lo que se busca es incorporar cada día más tecnología en la optimización y mayor eficiencia de la gestión tanto privada como pública⁴⁶. Es por ello que la masificación del acceso y uso inteligente de las tecnologías debería ser parte de una agenda de desarrollo humano orientada a mejorar la calidad de vida la población. Sin embargo, no basta con democratizar el acceso; a ésta primera etapa le siguen el generar contenidos relevantes y potenciar su uso en la relación gobierno-ciudadano.

Para que la Internet pueda ser una herramienta eficaz al servicio del desarrollo y de una mejor calidad de vida su uso debe estar al alcance de todos. Esta inequidad en el acceso es lo que en la actualidad se conoce como “brecha o fractura digital”. Sólo cuando las tecnologías de la información sean entendidas como herramientas estratégicas para la superación del subdesarrollo económico, político y social, el Estado asumirá decididamente su rol igualador de oportunidades para superar la brecha digital. Mientras ello no ocurra, la demanda y presión por una infoestructura pública de carácter nacional y de acceso universal será muy baja.

Debe agregarse que no todos los mecanismos de acceso vigentes son iguales ni tienen la misma efectividad y sustentabilidad. Existe una diferencia significativa, en cuanto a generación de capital humano y social, entre una oficina pública en donde un funcionario atiende conectado a la Internet las necesidades de las personas, y un telecentro comunitario, donde es la comunidad organizada la que genera espacios, capacita y experimenta con contenidos propios las diversas posibilidades de la tecnología para mejorar su calidad de vida y la de sus vecinos o asociados⁴⁷.

⁴⁶ Orrego, Claudio y Anaya, Rodrigo. **Internet en Chile: Oportunidad para la Participación Ciudadana**. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Chile, 2002, pp. 7-8.

⁴⁷ *Ibíd.* p. 9-10.

Las grandes promesas de acceso a la información y de mayor transparencia de la labor gubernamental no sólo suponen puntos físicos de acceso sino también -e incluso previamente- la existencia de contenidos y servicios relevantes para cada grupo en particular. Sólo así el acceso a la Internet pasará a ser de utilidad y la transparencia adquirirá valor. De lo contrario, la tecnología termina siendo un fin en sí mismo y algo difícil de entender para el ciudadano común.

Cuando las personas puedan acceder a la información gubernamental de manera descentralizada, sin intermediarios y de manera muy simple, la legitimidad y credibilidad del Estado democrático aumentarán. De igual forma, se elevará la posibilidad de mayor fiscalización y control por agentes políticos de oposición, así como por la sociedad civil, la prensa y otros órganos fiscalizadores.

En forma paulatina, las instituciones públicas y políticas están siendo presionadas por una ciudadanía que ha comenzado a cuestionar la forma tradicional de hacer las cosas. Esta creciente comunicación entre gobierno y ciudadanía por medios electrónicos ha sido un componente novedoso del proceso de modernización del Estado.

El área de la democracia electrónica, también conocida como e-democracia, estudia la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación -principalmente Internet- en los procesos políticos democráticos. Dependiendo del fin para el que se utilice la tecnología se puede hablar del uso de la Internet para la realización de referendos o elecciones, para la promoción del acceso electrónico a información política y documentos oficiales y para la elaboración o adhesión a solicitudes de iniciativa ciudadana. Lo nuevo, sin embargo, no es el uso de la tecnología en sí sino la posibilidad de abrir canales de comunicación cada día más directos para acercar a autoridades y ciudadanos, lo cual puede constituir una nueva forma de mediación y, tal vez, una nueva forma de representación.

En síntesis, la Internet ha creado -y lo seguirá haciendo- nuevas formas de participación, entendida ésta como el proceso mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o colectiva en la toma de decisiones, fiscalización y ejecución de las acciones de la esfera pública, sea en lo político, económico, social o ambiental. La pregunta, sin embargo, no es si este proceso continuará o se detendrá. La cuestión central es si las instituciones políticas y gubernamentales serán capaces de liderar éste proceso. De igual forma, resulta incierto saber si la ciudadanía descubrirá el potencial democrático de la tecnología.

No es la primera vez que confrontamos la creencia de que la tecnología es la panacea para el cambio económico y social. Las teorías sobre la difusión de innovaciones con la cual los países subdesarrollados alcanzarían al mundo industrializado gracias al uso de la tecnología moderna suministrada generosamente por las agencias internacionales, consideraban que el

conocimiento era un privilegio de las naciones industrializadas y que los países en desarrollo no poseían conocimientos suficientes.⁴⁸

Sin embargo, debemos recordar que cuando tratamos con la tecnología sólo estamos manejando instrumentos y no estamos alterando automáticamente las estructuras sociales, económicas o culturales. Es claro que las tecnologías no son una condición ni necesaria ni suficiente para el desarrollo. Sin embargo, también es evidente que las tecnologías, promovidas en principio por intereses comerciales, están aquí para quedarse. Por tanto es urgente fortalecer una visión social que ponga a la Internet al servicio del desarrollo. La visión social que se propone descansa sobre cuatro elementos centrales:

1. Ir más allá de la conectividad;
2. Promover entornos favorables;
3. Minimizar amenazas y riesgos; y
4. Maximizar los resultados positivos.

En la visión social propuesta, el desafío es precisamente poder decir cuándo y bajo qué condiciones la Internet puede contribuir al desarrollo. Las prioridades del desarrollo deberán analizarse antes de decidir cuál es la tecnología apropiada, dónde y cómo. Las comunidades deben adaptar la tecnología a sus necesidades y a su cultura, y no al contrario.

El involucramiento de las comunidades en proyectos relacionados con el uso de tecnologías como la Internet o en cualquier otro proyecto que tenga como objetivo el desarrollo social y económico es la primera condición para su éxito. Si bien el aumento de la participación ciudadana es aplicable a todos los niveles de gobierno (local, regional, estatal y federal), ésta adquiere especial relevancia en el ámbito local, en el que se dan una serie de condiciones que contribuyen a su desarrollo.

Los gobiernos locales son las instancias administrativas con las que más frecuentemente interactúan los ciudadanos y ocupan un lugar privilegiado en las relaciones con éstos por su capacidad para incidir y resolver sus problemas cotidianos. Paralelamente, las instituciones locales se enfrentan a una situación de capacidad administrativa limitada, de escasez de recursos y de problemas de legitimidad. Ante esta situación, se hacen necesarias modificaciones no sólo en las estructuras administrativas de los gobiernos locales sino cambios también en la mentalidad de los ciudadanos, de forma que el ciudadano se visualice como elemento activo y creador de valor público por medio de su participación en los asuntos públicos.

Si consideramos las perspectivas de sostenibilidad desde un punto de vista que no se limite a la generación de ingresos, descubriremos que involucrar a la

⁴⁸ Girard, Bruce. Op. Cit., p. 26.

comunidad y desarrollar su sentido de apropiación del proyecto es la mejor garantía para la seguridad y el funcionamiento continuo del equipo humano y tecnológico. Si los líderes de la comunidad son representativos de una amplia gama de sectores sociales (jóvenes, mujeres, líderes tradicionales, proveedores de servicios, autoridades locales, etc.) y además están convencidos de la viabilidad del uso de las nuevas tecnologías, la discusión se enfocará en cómo desarrollar el proyecto y particularmente en el papel y la responsabilidad de la comunidad en el mismo.⁴⁹

Si lo que se busca es un desarrollo que genere un cambio social, la convergencia entre las nuevas tecnologías y las organizaciones sociales tiene un enorme potencial. El desafío real es usar las nuevas tecnologías como una herramienta más para desarrollar contenidos locales de valor agregado y capacitar a los usuarios para que puedan identificar fácilmente la información que realmente responde a sus necesidades.

Las comunidades pocas veces son homogéneas o completamente democráticas y como cualquier grupo humano o social, están fragmentadas en sectores con diferentes intereses económicos y sociales. Por ello, el desafío es facilitar el diálogo a través de un proceso de participación democrática, en donde la Internet facilite la creación de ideas y la difusión de perspectivas locales, es decir que los participantes se conviertan en narradores ciudadanos con voces auténticas en circunstancias y culturas únicas.

En el mundo actual las relaciones sociales se desarrollan de manera más interdependiente, favoreciendo la generación de redes sociales o grupos de individuos que con base en relaciones solidarias desarrollan actividades para enfrentar problemas de acceso, desempleo, empobrecimiento y marginación. Ante este escenario el surgimiento de economías en red locales busca la generación de consumidores siempre y cuando sean también productores de los bienes y servicios que le son útiles a la comunidad.

En varias partes del mundo se están desarrollando experiencias novedosas de redes que, basadas en la solidaridad y en el intercambio justo de productos y servicios, pretenden dar respuesta a los problemas del desempleo, marginación y pobreza. Durante la crisis económica que sufrió Argentina sus habitantes buscaron una salida en la formación de redes de "prosumidores" -llamados así por ser productores y consumidores a la vez- organizadas en clubes de trueque. En Ithaca, Nueva York, le han dado vida a una comunidad basada en la solidaridad y el intercambio sustituyendo a los dólares por moneda local. En México surge como una experiencia inacabada "La Otra Bolsa de Valores" y en varias partes del mundo están floreciendo y fortaleciéndose estas experiencias, por lo que se puede afirmar que existen por sus fines dos tipos de redes: por un lado, las redes de

⁴⁹ Girard, Bruce. Op. Cit., p. 36-37.

consumidores mercantilizados y, por otro, las redes de prosumidores solidarios. Dicho de otra manera, existen comunidades prefabricadas y comunidades históricas⁵⁰.

Desde la década de 1970 las organizaciones ciudadanas han estado utilizando tecnologías de la información para recabar la información que necesitan, conectarse con otras organizaciones, organizarse, contribuir al desarrollo local, formar a sus integrantes en el uso de las herramientas de la información, integrar redes globales, etc. Las redes comunitarias sustentadas por las tecnologías de información y comunicación son formas de asociación, emergentes y relativamente nuevas en la sociedad de la información, que intentan renovar, transformar y afianzar, tanto los lazos comunitarios dentro de los espacios urbanos localmente globales como de los espacios globalmente localizados que generan las nuevas tecnologías. Las redes comunitarias -o ciudadanas- son de este modo una nueva forma de estar en el mundo.

En el actual proceso de globalización, el acceso a la infraestructura que permite compartir el conocimiento es fundamental para el desarrollo social y económico de las ciudades. Cuando se trata de combatir la pobreza, la información, la comunicación y el conocimiento no pueden ser propiedad de los expertos en desarrollo; por el contrario, deben convertirse en herramientas de los pobres para contrarrestar las desigualdades generadas por el sistema económico y mejorar sus propias vidas. En este sentido, existe un amplio consenso sobre los peligros que representa la inequidad en cuanto al acceso al conocimiento entre y en los países.

En las estrategias utilizadas para aumentar el acceso al conocimiento se requiere integrar tanto los sistemas tradicionales de enseñanza como los nuevos medios para transmitir el conocimiento. La introducción de las tecnologías de la información en comunidades pobres o marginadas funciona mejor cuando se aprovechan los canales tradicionales de comunicación e información, los sistemas de conocimiento propios de la comunidad y los recursos existentes de información. No obstante, los métodos tradicionales de enseñanza son insuficientes para reforzar una sociedad de conocimiento 'inclusiva'. La gente que vive en comunidades pobres y marginadas necesita tener acceso a mecanismos y fuentes que proporcionen información rápida y de fácil intercambio, y para esta nueva manera de adquirir conocimientos la Internet es fundamental. La pregunta es: ¿Cómo deberían integrarse las tecnologías de la información y los sistemas tradicionales de conocimiento en la comunidad para maximizar el potencial de ambos para el desarrollo?

⁵⁰ Sánchez Velázquez, José Rodrigo. **Participación social, descentralización y federalismo. Las políticas sociales en México. Un enfoque regional.** Edición del Autor, México, 2005, p. 117.

4. INTERNET EN EL ÁMBITO LOCAL

La aparición en los últimos años de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información y su aplicación a todos los ámbitos de la sociedad ha posibilitado que éstas también lleguen al campo de la política. El tema central a discutir es en qué medida pueden ser transformadas las instituciones que canalizan la participación política en el actual sistema democrático gracias al uso de las nuevas tecnologías.

Las tecnologías de la información fomentan un entramado cívico y asociativo, haciendo surgir nuevas comunidades reales o virtuales, desarrollando nuevas identidades, nuevos espacios o esferas públicas e incrementando la reflexión política y la autonomía de la sociedad. Se parte de la hipótesis de una ciudadanía activa, interesada en los asuntos colectivos no sólo como una vía necesaria para defender sus intereses, sino como forma de entender la democracia, una democracia relacional y participativa.

La mayor parte del contenido de la *Word Wide Web* es completamente ajeno al 90% de la población del mundo. En cuanto a 'proveer conocimientos a los pobres' es una batalla perdida, a menos que se cambie completamente la perspectiva. La paradoja es aún más evidente cuando consideramos la utilidad de la red para las comunidades rurales en el tercer mundo. Una de las ilusiones de la Internet es que por el hecho de no tener una administración centralizada, cualquiera tiene la libertad de adaptarla a sus necesidades.

No obstante, la Internet está controlada en gran parte por intereses comerciales. La *Word Wide Web* de hoy se parece mucho a la televisión por satélite o por cable en cuanto a contenidos. Años atrás nos vendieron el espejismo de que la televisión por satélite y por cable brindaría mejores opciones de programación y mayor diversidad de información a todo el mundo. Hoy sabemos que sólo contribuyó a imponer una mirada hegemónica, una imagen única de cómo debería ser la vida, y una visión muy estrecha de la sociedad y de la realidad. Las corporaciones que regulan el flujo de información en los países industrializados y periféricos también han capturado a la Internet.

Varios informes sobre telecentros o centros de multimedios en África, Asia y América Latina revelan que los principales usuarios son estudiantes o profesores, y no los más pobres de las comunidades. También demuestran que los servicios más utilizados en estos centros de multimedios son el teléfono, los periódicos, la fotocopiadora, el fax o la computadora pero no la Internet. Es más, muchos de los telecentros de África no ofrecen todavía acceso a la Internet y en realidad sirven como cabinas telefónicas, tal vez con una o dos computadoras disponibles para el procesamiento de textos.

Cuando Internet está disponible, la gran mayoría, sigue visitando el telecentro para usar otros servicios; por ello es necesario que los diferentes tipos de acceso a

Internet cuentan con modelos de capacitación, pudiendo tratarse de educación formal o informal, desarrollada interna o externamente, presencial o remota. Aquellos centros que poseen algún tipo de asistencia para los nuevos usuarios, pero sin un plan de capacitación, no favorecen el desarrollo de habilidades y, mucho menos, la multiplicación de usuarios.

Un centro de acceso comunitario a Internet es, antes que nada, un centro social. En este sentido, convoca la participación de aquellos grupos sociales que ven en el centro un lugar para desarrollar sus diversas inquietudes. El óptimo es desarrollar un espacio comunitario con acceso a Internet donde ya existan otras redes sociales, fortaleciendo la apropiación comunitaria del espacio.

En cuanto a los contenidos, se puede decir que Internet es un medio de ida y vuelta; por lo tanto, los centros públicos tienen la posibilidad de ofrecer contenidos que respondan a sus características particulares, en tanto potenciales creadores, gestores y administradores de información. Además, la creación de un portal para una red local o un centro de acceso realizado por sus propios usuarios u organizaciones estimulan la creación de lazos de identidad y pertenencia de la comunidad hacia el centro, a la vez que establece un espacio de participación activo para sus miembros hacia el interior y exterior de la red.

Desde esta perspectiva, el factor determinante del éxito del uso ciudadano de la Internet no es tanto el nivel de recursos o la inversión en infraestructura sino lo cuidadoso y preciso de cada iniciativa en cuanto a la interactividad con el ciudadano. Se trata de generar instancias interactivas de comunicación y de servicio que se parezcan más a una comunicación telefónica y de ventanilla que a un pizarrón de informes. El punto crítico para ejercer una ciudadanía virtual son las personas involucradas y no los dispositivos de conexión en sí mismos.

En los últimos años se ha desarrollado una multitud de experiencias de participación a través de la Internet en ámbitos gubernamentales que incluyen desde la consulta urbanística para un pequeño barrio hasta foros de discusión política al nivel supra-estatal en el seno de la Unión Europea.

En el ámbito local se han realizado muchas de las experiencias más relevantes de participación ciudadana electrónica. Así, han sido utilizados soportes tecnológicos variados para, a través de diferentes procedimientos de participación, abordar temáticas muy distintas. Una muestra de la diversidad existente se muestra en las siguientes experiencias:

- *Consensus*: Plataforma Web que ofrece diversas funcionalidades de participación ciudadana a los municipios y que es utilizada conjuntamente por un consorcio de municipios catalanes desde 2002.
- *DEMOS*: Plataforma Web para la discusión sobre políticas públicas siguiendo el proceso *DEMOS* de discusión *on line*. Ha sido utilizada en

- varios procesos participativos, siendo el más significativo una consulta popular sobre el futuro de la ciudad de Hamburgo en Noviembre de 2002.
- *Dito & Digalo*: Plataforma Web para la realización de procesos participativos que, además de incluir foros de discusión, permite realizar debates en tiempo real que permiten la representación gráfica de las argumentaciones. Ha sido utilizada en diversos procesos, entre los que destaca la realización de un presupuesto participativo en Esslingen (Alemania) durante el año 2003.
 - Webocracy: Plataforma Web para facilitar la comunicación entre los ciudadanos y la administración pública, por medio de foros discusión, un sistema de gestión de contenidos y un sistema de modelado del conocimiento. Las pruebas piloto fueron realizadas en la República Eslovaca, Reino Unido y Alemania.
 - Web del presupuesto participativo de Ipatinga (Brasil), que permite a los ciudadanos la presentación de propuestas a través de Internet.
 - Web para la discusión del nuevo estatuto catalán: Iniciativa desarrollada durante el segundo semestre de 2004 que proporcionaba información, foros de discusión y la posibilidad de realizar preguntas y propuestas sobre la nueva ley estatutaria⁵¹.

Todas estas experiencias se caracterizan por utilizar soportes tecnológicos para contribuir a que la participación ciudadana "funcione bien". Con funcionar bien se entiende que una vez terminado el proceso participativo, es decir, una vez aplicadas las decisiones, la mayor parte de los sectores (participantes, políticos, ciudadanos, técnicos) creen que ha valido la pena, que la participación funciona y confían más en este tipo de mecanismos que al inicio del proceso.

Estas experiencias ponen además de manifiesto los efectos potenciales que la introducción de la Internet tiene sobre aspectos más concretos, como la circulación de información, la calidad de las discusiones o el nivel de extensión de la participación. Asimismo, promueven el desarrollo de una cultura cívica participativa entre los ciudadanos, funcionarios y políticos participantes.

Entre los factores clave para el éxito de las iniciativas de participación a través de Internet se encuentran la planificación exhaustiva del proceso participativo para que éste se adecue a las características tanto de los participantes como de las temáticas a tratar. Se debe, asimismo, contar con el compromiso de las instituciones políticas y de los organismos administrativos del municipio; y resulta esencial una apropiada promoción de los procesos para darles una gran visibilidad que movilice a la ciudadanía para participar. En los casos en que el proceso participativo incluya tanto elementos presenciales como "virtuales", deberá ponerse especial atención en que el ajuste entre presencialidad y virtualidad se produzca de manera correcta a lo largo de todo el proceso.

⁵¹ <http://www.e-participa.org/es/index.htm>

Un segundo factor crítico en las experiencias de participación virtual es la mediación (o facilitación) de las discusiones. Todo proceso participativo tiene un objetivo principal: profundizar sobre una problemática concreta con el fin de elaborar propuestas de actuación que resuelvan la problemática abordada.

El tercer aspecto fundamental de los procesos de participación virtual es garantizar que todos los ciudadanos tengan un acceso adecuado a la herramienta de participación electrónica. Este problema tiene que ver con la desigualdad existente dentro de las sociedades tanto en los niveles de acceso a Internet como en los conocimientos de los que disponen los ciudadanos para utilizar debidamente la tecnología.

Se puede señalar como un factor esencial para el éxito de las iniciativas de participación a través de la Internet el que todos los implicados reciban adecuada formación para utilizar el entorno electrónico; en función del tipo de servicios ofrecidos y de la facilidad de uso del sistema se requerirán mayores o menores esfuerzos formativos.

De las distintas modalidades de acceso a Internet, el telecentro surge como el modelo que mejor cumple con la dimensión ciudadana en Internet, por tres motivos:

1. Enfatiza en las redes sociales y está abierto a toda la comunidad, fomentando alianzas con otras redes que se pueden beneficiar del telecentro y la tecnología (juntas de vecinos, asociaciones gremiales, grupos juveniles, etc.).
2. La capacitación es tanto o más importante que el hardware o la conectividad, puesto que su público meta son los más pobres.
3. En los telecentros las personas usan la computadora por sí mismas, sin intermediación, lo que genera la verdadera transferencia de conocimientos y poder.

Si bien existen otras modalidades que facilitan el acceso a Internet, ninguna logra solucionar en forma exitosa la dificultad simultánea que existe entre falta de acceso, la ausencia de contenidos pertinentes y simples, y la falta de capacidad para usar y aprovechar la tecnología disponible.

No obstante, es necesario explorar con mayor detalle los factores críticos de éxito para diseñar experiencias de acceso a Internet que contribuyan a una mayor participación en los asuntos públicos y a idear la forma de traducir esa participación en beneficios sociales, políticos y económicos para la sociedad.

Basándose en la nueva infraestructura tecnológica, el proceso de globalización de la economía y la comunicación ha cambiado las formas de producir, consumir, gestionar, informar y pensar. Si bien no todas las actividades sociales, económicas

o culturales son globales, si lo son aquellas consideradas como estratégicas o dominantes. Por ello es necesario que los ciudadanos utilicen el potencial creativo de las nuevas tecnologías para contrarrestar los desequilibrios generados por los procesos de globalización.

“A partir de la transformación tecnológica y organizativa de la nueva economía informacional-global, estamos asistiendo a una profunda modificación de las relaciones de trabajo y de la estructura del empleo en todas las sociedades”⁵². Las transformaciones generadas por la globalización y las tecnologías de la información representan la constitución de los nuevos procesos de acumulación del capital, de organización de la producción, de integración de los mercados, de comunicación de los mensajes y de ejercicio del poder. Tales transformaciones están caracterizadas por la dominación de un espacio estructurado en circuitos electrónicos que ligan entre sí centros estratégicos de producción y gestión. Frente a estas transformaciones, sigue existiendo el espacio físico como forma territorial de organización de la cotidianidad de la gran mayoría de la población. Pero mientras el espacio electrónico está globalmente integrado, el espacio físico, donde la sociedad vive y se relaciona, está localmente fragmentado.

Uno de los mecanismos esenciales de dominación en la globalización es el predominio de los flujos electrónicos sobre el espacio físico, que da lugar a dos universos distintos en los que se fragmentan, diluyen y naturalizan las tradicionales relaciones de explotación. En este contexto, las comunidades sólo podrían ser recuperadas por sus habitantes en la medida en que reconstruyan, de abajo hacia arriba, la articulación entre lo local y lo global.

⁵² Castells, Manuel y Borja Jordi. **Local y global Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información**. Editorial Taurus, México, 2000, p. 25.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL DISTRITO FEDERAL

1. EFICACIA DEMOCRÁTICA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU INSTITUCIONALIZACIÓN

El presente capítulo pretende orientar la actividad de los ciudadanos interesados en participar en acciones que contribuyan al desarrollo de su comunidad. El objetivo principal es acercar el gobierno a los ciudadanos e involucrar a éstos en espacios de decisión pública.

La participación ciudadana en la gestión del gobierno local se ha convertido en una exigencia social para los gobiernos locales. Es un hecho que los actuales instrumentos del gobierno para vincularse con la sociedad son insuficientes, lo que genera mayor tensión política entre las necesidades sociales de participación y la efectiva capacidad del gobierno para convertirse en una institución incluyente.

La participación ciudadana no debe ser considerada como un evento circunstancial o sujeto a la buena voluntad de los funcionarios en turno; ante todo, debe ser comprendida como parte inherente del proceso de gobernar, lo cual implica que esté incluida como uno de sus componentes imprescindibles.

Las instancias gubernamentales suelen visualizar la participación ciudadana desde la visión del auxilio al gobierno local para el desarrollo de obras públicas, prestación de servicios e introducción de infraestructura y equipamiento comunitarios. Incluso en programas para la producción agrícola, educación, salud, deporte y asistencia social. Sin embargo, no son suficientes las actividades de gestión ante el gobierno y/o el posicionarse como agentes de poder local ante las autoridades y ante la población.

Cuando se habla de participación ciudadana frecuentemente se hace referencia a la democracia formal y directa, y en ocasiones representativa. Los enfoques de la participación ciudadana desde un punto de vista formal frecuentemente la asocian con la emisión del voto ciudadano en elecciones, plebiscitos, referéndums, consultas públicas e iniciativas populares; ponen énfasis en los procedimientos y en reglas claras para todos, así como en ámbitos de competencia para su ejercicio. Mientras que los enfoques de la participación ciudadana directa ponen énfasis en la resolución de problemas locales con participación pública, refiriendo experiencias de autogobierno, procesos autogestivos, y formas de acercamiento entre el gobierno y la población local para la definición de procedimientos y mecanismos que se adecuen a los problemas que se quieren resolver.

Finalmente los enfoques representativos hacen alusión a la participación ciudadana por medio de la elección de personas que representan una comunidad o un determinado número de individuos, en un espacio u órgano de decisión, control y vigilancia de los acuerdos colectivos, que generalmente son ejecutados por un órgano distinto.

La participación ciudadana, entonces, sólo puede ser definida en su relación intrínseca y biunívoca con el Estado, pues es éste quien le dota de derechos y obligaciones. Así pues, podemos definir la participación ciudadana como aquella en la que los individuos –ciudadanos con derechos y obligaciones- toman parte de los asuntos públicos del Estado. Así, la participación ciudadana apunta fundamentalmente a la relación entre el gobierno y los ciudadanos hacia ese espacio público en el que ambos están inmiscuidos.

La participación ciudadana definida por el Estado implica, paradójicamente, una relación activa con él. Implica, en el ámbito del espacio público, el ejercicio de las garantías individuales y de los derechos sociales otorgados por el Estado. En ocasiones, las formas de participación están reglamentadas y debidamente enmarcadas en procedimientos y atribuciones específicas de los ciudadanos o de los órganos de participación correspondientes. Sin embargo, la participación ciudadana también implica el ejercicio de las libertades, por lo que incluye todo proceso generado autónomamente por los individuos o colectivos con iniciativas públicas particulares. Tal es el caso de la participación comunitaria y de la participación social que, al ser formas de participación ciudadana, mantienen una relativa autonomía con respecto de reglas y procedimientos instituidos para los fines que persiguen.⁵³

En este sentido es necesario promover procesos de participación a través de la recuperación de formas tradicionales de organización, así como inducir los mecanismos de participación social que generen actividades cívicas y políticas más dinámicas y constructivas, donde el gobierno consulte, dialogue y logre un consenso con la población que contribuya a la apertura de espacios públicos y fortalezca una vida asociativa, generando a su vez una transferencia de espacios de poder real, participación plural y una cultura política diferente.

La participación social y comunitaria parten del reconocimiento de que existen problemas y necesidades que se tienen que resolver, independientemente de que se conciban o no como obligación del gobierno, haciendo uso de su derecho de participación como ciudadanos para resolverlos. La participación ciudadana que parte de las necesidades del gobierno local se formula, generalmente, a partir de los problemas y necesidades que éste enfrenta a la hora de resolverlos.

⁵³ Álvarez, Eréndira y Castro Soto, Oscar. **Agenda para la Reforma Municipal. Participación ciudadana y gobierno local.** Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, Fundación Ford, México, 1999, p. 8.

Es, por lo anterior, que la construcción de propuestas articuladas para la relación gobierno-ciudadanía deberá respetar las formas existentes de participación que los ciudadanos, en el ejercicio de sus libertades, han desarrollado para la solución de sus problemas, la satisfacción de sus necesidades y la interlocución con el gobierno. No obstante, la preocupación está puesta en las formas que el gobierno instrumenta para fomentar una mayor interacción con la ciudadanía, así como para evitar la manipulación, la burocratización, el corporativismo y la simulación.

El problema de las actuales formas institucionales de participación ciudadana es que no existen los mecanismos e instancias que aseguren una interlocución adecuada de deliberación y decisión. En consecuencia, es urgente crear espacios concretos de incidencia e influencia de la participación ciudadana en la gestión de las diversas políticas locales y abrir el proceso de gestión y planeación local a la sociedad o propiciar los mecanismos para comenzar a involucrarla.

Garantizar el derecho de la población a estar bien informada es indispensable para iniciar la comunicación entre la sociedad y el gobierno. La transparencia en el ejercicio de la administración y el diseño de instrumentos que favorezcan el constante flujo de información contribuirá a lograr un mayor desarrollo.

El impulso de instancias de participación ciudadana que fiscalicen las actividades de gobierno contribuye a que las autoridades promuevan entre sus colaboradores métodos eficaces y eficientes para llevar a cabo su trabajo. Además, ayuda a inhibir la corrupción al interior y al exterior del gobierno. Un gobierno que promueve que lo fiscalicen promueve también que la ciudadanía conozca perfectamente los procedimientos y reglas mediante los cuales debe conducirse.⁵⁴

La incorporación de los ciudadanos en las tareas de gobierno puede darse como figuras de un cuarto orden de gobierno o gobierno comunitario, a través de la creación de comités de vida vecinal que favorezcan la eficiencia y la eficacia en las acciones de gobierno al regular la demanda y propiciar formas de participación comunitaria para la solución de sus problemas. En cualquier caso, la participación de los ciudadanos requiere de un amplio consenso social que justifique su reglamentación y, sobre todo, que posibilite la continuidad a pesar de los cambios gubernamentales, es decir, un ámbito normativo para permanecer en el tiempo, sin que su reglamentación implique la anulación de otras formas de participación.

Se requiere de una reforma integral que acerque el gobierno local a la ciudadanía sin violar los derechos individuales y colectivos, estimulando la participación social y comunitaria. Para lograrlo, se necesita además que se modifiquen las actuales condiciones en que se viven las relaciones intergubernamentales, que se redefina la autonomía local a través de la descentralización de recursos y competencias, y

⁵⁴ Álvarez, Eréndira y Castro Soto, Oscar. Op. Cit., p. 28.

la creación de instancias de participación basadas en las garantías individuales y en los derechos sociales que nos otorga la constitución.

Las formas de participación regulada se pueden clasificar de la siguiente manera:

- a) En primer lugar, tendríamos aquel núcleo de propuestas que se propone legislar sobre aquellas formas de relación que implican la eficiencia y la eficacia de la administración local, reduciendo la demanda ciudadana y canalizándola a las dependencias correspondientes;
- b) En segundo lugar, aquellas que pugnan por la institucionalización de espacios de fiscalización y decisión de los asuntos de interés público;
- c) Un tercer grupo de propuestas se inclina por institucionalizar la participación que tradicionalmente se ha establecido en las comunidades como formas de participación comunitaria y social;
- d) Otro grupo de propuestas se ubican en el terreno liberal de los procedimientos democráticos como el reconocimiento y obligatoriedad de realizar plebiscitos, referéndums, iniciativas populares, etcétera, y;
- e) Un quinto grupo se inclina por efectuar una reforma que incluya el cuarto nivel de gobierno y una efectiva descentralización de recursos y competencias hacia los gobiernos locales.

Ante todas estas propuestas, se impone la pregunta sobre la participación regulada, su articulación con la participación abierta y las formas en que los individuos y grupos sociales pueden desplazarse de una a otra según sus intereses y necesidades.

Cuando la participación ciudadana es demasiado regulada corre el riesgo de ser autoritaria; pero, por el contrario, cuando es demasiado abierta, las formas de participación también pueden ser fuente de conflictos sociales y políticos y provocar inestabilidad y violencia. Tal es el caso de formas de participación ciudadana que tiendan a reproducirse bajo el pretexto de la multiplicación de espacios de decisión y participación que atomizan y polarizan las posiciones entre grupos sociales y/o políticos.

Por otro lado, la legitimidad de un gobierno local está dada por la solución a los problemas ciudadanos, la canalización de la participación ciudadana y la elección de la que son producto sus autoridades, por lo que una participación ciudadana demasiado abierta podría provocar que la credibilidad y legitimidad de las acciones del gobierno sean cuestionadas.

En este sentido, ni la participación totalmente regulada ni la participación totalmente abierta conducen a los ciudadanos a relacionarse con el gobierno en el marco de un sistema democrático que tolere diversas expresiones y garantice derechos individuales y sociales. La razón de esta afirmación estriba en el hecho de que tanto la reducción como la acumulación excesiva de los espacios de

decisión del gobierno conducen al autoritarismo, a la exclusión y a la violencia; y estas consecuencias sólo pueden evitarse dotando de legitimidad al gobierno local en turno y proporcionándole elementos de gobernabilidad a través de la negociación y el consenso de intereses locales.

2. HACIA UN PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN DE LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL CON UN NUEVO ENFOQUE

El papel que desempeña el ciudadano en la comunidad se ha modificado sustancialmente en los últimos años debido a la necesidad de solucionar los problemas que se presentan en la vida cotidiana.

Generalmente, la percepción de los ciudadanos sobre el sistema político está afectada por situaciones concretas, particularmente por la experiencia que tienen con las diversas presencias del Estado en su vida cotidiana, sobre todo en relación con la gestión de servicios. Esta experiencia, en especial en sectores urbanos, ha llevado a los sujetos a desarrollar nuevas estrategias de relación con el poder en donde se mezclan de manera compleja el cumplimiento del marco legal con prácticas informales para la gestión y obtención de recursos de variada índole. Es precisamente en el juego de tensiones donde cada día los ciudadanos construyen su concepción de la política como espacio de negociación y transacción de sus necesidades básicas.

“Frente a la multiplicidad de elementos culturales que actúan en la sociedad contemporánea, la cultura política no existe como una unidad o entidad homogénea e integrada asociada a ciertos sectores, grupos o clases sociales. Por el contrario, parece más adecuado considerarla como un conjunto heterogéneo y desarticulado de valores, actitudes y acciones con base en el cual los actores sociales construyen percepciones sobre las relaciones de poder y sustentan su acción política.”⁵⁵ Todas estas consideraciones nos llevan a sostener que el individuo puede mejorar su calidad de vida si participa decide y actúa de manera conjunta con sus vecinos en la búsqueda de alternativas de solución a problemas comunes.

En consecuencia, el presente capítulo propone una guía de acciones para los ciudadanos en materia de organización vecinal, destinadas a que cada habitante de la unidad territorial se apropie de la facultad y del derecho de definir, planear, decidir y orientar su propio desarrollo, colaborando con el gobierno y utilizando los instrumentos que la Ley de Participación ciudadana del Distrito Federal le proporciona.

⁵⁵ Tejera Gaona, Héctor. Coordinador. **Antropología política**. Enfoques Contemporáneos, México, 1996, p. 13.

La organización vecinal es un proceso que busca desarrollar habilidades personales y generar los mecanismos que faciliten a las personas y grupos tener un mayor control sobre su comunidad.

Durante buena parte de los siglos XIX y XX los partidos políticos incentivaban y canalizaban la participación de los ciudadanos. En tanto que organizaciones políticas, aspiraban a promover la educación política o la discusión sobre decisiones y procesos colectivos o la explicación deliberativa de las opciones y alternativas políticas, etc. Pretendían crear una cultura propia, desarrollar ciertos valores y hábitos, generar prácticas de solidaridad y ayuda mutua, etc. La lucha por la extensión del sufragio se unía así a la creación de un sentido de comunidad en el seno de las organizaciones de partido. Según el discurso prevaleciente, los partidos políticos podían funcionar como catalizadores de la participación y como canales a través de los cuales el pueblo soberano ejercía su soberanía.

Sin embargo, tales ideales no han sobrevivido al paso del tiempo. Aunque gran parte del discurso que trata de legitimar su existencia continúa describiendo sus actividades de acuerdo con las características descritas, la transformación de sus funciones dificulta extraordinariamente la participación ciudadana. Es cierto que siguen siendo una pieza fundamental en el entramado institucional de las democracias, y también lo es que a través de ellos los ciudadanos pueden hacerse presentes como unidad de acción efectiva en el proceso de toma de decisiones. No obstante, su conversión en maquinarias electorales ha roto con sus tendencias participativas y ha modificado sus funciones. En la actualidad, los partidos políticos no son mecanismos incentivadores de la participación ciudadana, sino alternativas electorales.

La transformación institucional y electoral de los partidos políticos tiende a convertirlos en organizaciones desincentivadoras de la participación, tanto en lo que hace a su intento de monopolizar y disciplinar los movimientos participativos que suceden al margen de su control, como en lo que se refiere a los mecanismos de participación interna de sus afiliados y simpatizantes. En ambos casos los partidos intentan controlar -desde arriba- los procesos, siendo su preocupación máxima lograr una cierta estabilidad en la participación, es decir, una especie de equilibrio entre participación y apatía que les garantice el control de esos procesos.

Así pues, la participación ciudadana no debe ser entendida en términos exclusivamente institucionales o ligada de manera excesiva a los partidos como canales de participación. En este sentido, el objetivo del Programa es fomentar y fortalecer una cultura vecinal en la que el trabajo de vecino con vecino garantice, por encima de intereses particulares, un clima de gobernabilidad; esto implica la redefinición de las obligaciones del ciudadano y el establecimiento de nuevas formas de participación vecinal que deben surgir de la autoridad y de la iniciativa comunitaria.

En el Distrito Federal el ciudadano, a través de la Ley de Participación Ciudadana, cuenta con los medios para intervenir en la solución de los problemas que se le presentan en la vida cotidiana. “En la esfera social, la experiencia revela que la participación produce resultados muy superiores a otros modelos tradicionales de organización, incluyendo los de tipo burocrático y paternalista”⁵⁶. La participación organizada de los ciudadanos y su colaboración con la autoridad mejorarán la calidad de vida en las unidades territoriales del Distrito Federal y creará las condiciones de bienestar social que se necesitan.

3. INTEGRACIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO A PARTIR DE LAS COMISIONES DE APOYO COMUNITARIO

El Programa propuesto fomenta la cultura vecinal en acciones relacionadas con temas de interés común, de manera que cada ciudadano sea parte activa del bienestar común, ejecutor de tareas en beneficio de la comunidad y promotor de soluciones factibles y reales.

De acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, la Asamblea Ciudadana esta facultada para formar Comisiones de Apoyo Comunitario a partir de la reflexión y el análisis de una problemática en particular, por ejemplo, educación, salud, seguridad pública, etc.

Una vez que la Asamblea Ciudadana da origen a la Comisión de Apoyo Comunitario es necesario establecer un Programa de Trabajo que defina las alternativas de solución que serán implementadas para dar respuesta a los problemas planteados por los habitantes de la unidad territorial.

Los proyectos de infraestructura, en particular los del área social, cuando se organizan alrededor de la participación activa de la comunidad, permiten alcanzar metas que van más allá de los propósitos directos de las obras y proyectos.

Sin duda, la participación puede generar costos adicionales problemáticos pero da lugar a la aparición de fenómenos de solidaridad social, responsabilidad colectiva, creación de confianza, auto-estima comunitaria, fortalecimiento de la cohesión interna de la sociedad, visión colectiva, elevación de las pautas de comportamiento individual y colectivo, y otros factores de esta naturaleza.

En el centro de toda participación exitosa se descubre que efectivamente se ha conferido poder al ciudadano, en lugar de perpetuar la relación de dependencia que es típica de los enfoques de arriba hacia abajo. La idea es compartir verdaderamente el poder. Esto es exactamente lo que ocurre en las experiencias

⁵⁶ Pichardo Pagaza, Ignacio. **Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable**. El Colegio Mexiquense, A. C., UNAM FCPyS, México, 2004, p. 135.

más exitosas de participación. En ese sentido, y para solucionar los problemas planteados por los habitantes, será necesario que ellos mismos:

- Se organicen con sus vecinos.
- Participen en las instancias existentes.
- Implanten acciones acordes con las demandas ciudadanas y las condiciones específicas de su región.

La Asamblea Ciudadana, de acuerdo con el artículo 84 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, puede ser convocada por:

- La mayoría calificada del Comité Ciudadano;
- El Jefe Delegacional correspondiente;
- El Jefe de Gobierno; y
- El 0.5% de las y los ciudadanos residentes en la unidad territorial.

La convocatoria debe ser abierta y difundida por medio de avisos colocados en los lugares de mayor afluencia de la colonia, pueblo o unidad habitacional, y publicada con al menos diez días de anticipación a la fecha de su realización.

La Convocatoria debe contener los siguientes elementos:

- Los temas tratados en la Asamblea Ciudadana anterior y los principales acuerdos y resoluciones, si los hubo;
- La agenda de trabajo propuesta por el convocante;
- El lugar, fecha y hora en donde se realizará la sesión;
- El nombre y cargo en su caso de quien convoca; y
- Las dependencias de Gobierno u organizaciones a las que se invitará a la sesión por razones de la agenda propuesta, especificando el carácter.

Entre los aspectos que deben considerarse para realizar una Asamblea Ciudadana se encuentran los siguientes:

- Registro de Asistencia. La lista de asistencia ayudara a saber quiénes y cuántas personas asistieron a la Asamblea.
- Respetar el número de asistentes para iniciar la asamblea. El cumplir con el mínimo de asistentes establecido en la Convocatoria y en el Reglamento de Asambleas (establecido previamente al inicio de los trabajos de los Comités Ciudadanos) proporciona validez a la Asamblea y a los acuerdos que se tomen en la misma.
- Nombramientos. Al inicio de la Asamblea se debe nombrar a la persona que la presidirá que, en este caso, será el coordinador de la Comisión de Apoyo Comunitario.

Funciones del coordinador de la Asamblea:

- El coordinador es la persona facultada para dar voz y voto a los asistentes y motivar su participación durante el transcurso de la Asamblea. Por ello, es importante que la persona que se designe sea capaz de:
 - Distinguir y definir cada una de las propuestas hechas por los asistentes a la Asamblea.
 - Reconocer cuándo un punto ya está agotado en su análisis y discusión.
 - Distinguir cuándo hay consenso sobre un punto y proceder a la votación para llegar a acuerdos.

- Acta de Acuerdos. Se designará a la persona encargada de levantar el Acta de Acuerdos tomados en relación a la orden del día. En ella, debe anotarse el número de personas presentes en la Asamblea y recabar su firma en el Acta.

- Escrutadores. Se nombrará a una o dos personas que fungirán como escrutadores y que contarán los votos a favor y en contra de una propuesta. En caso de no llegar a un consenso se procederá a realizar una votación para definir acuerdos por mayoría. Se debe anotar los votos a favor y en contra de la propuesta. Por último, se levanta un Acta que debe contener:
 - Lugar y fecha de la reunión.
 - Número de asistentes.
 - Nombre de las personas que actuaron como coordinadores, secretarios y escrutadores.
 - Acuerdos tomados con el número de votos a favor y en contra de cada propuesta.
 - Difusión y ejecución de obras y acciones.
 - Evaluación.
 - Firma de los asistentes.

Al inicio de la Asamblea Ciudadana se explicará su objetivo con el propósito de facilitar la posterior definición de las tareas o acciones a realizar por los ciudadanos y la Comisión de Apoyo Comunitario en la unidad territorial.

Al exponer el objetivo de la Asamblea debe propiciarse la reflexión de cada ciudadano sobre la importancia de su participación, las ventajas del trabajo entre vecinos y la necesidad de asumir un papel de corresponsabilidad. Para ello, se sugiere que la Asamblea Ciudadana propicie un espacio de participación en donde la planeación y ejecución de uno o varios programas de acciones se realicen por y para el beneficio de la unidad territorial.

Con esto se intentará que los ciudadanos participen activamente tanto en la búsqueda de soluciones como en la ejecución y evaluación de las acciones programadas.

En este sentido y para que el trabajo de la Comisión de Apoyo Comunitario sea efectiva, es decir, que logre su concreción en la realidad, se sugiere llevar a cabo el siguiente proceso:

- I. Convocar a una Asamblea Ciudadana. Se debe precisar que el objetivo de la reunión es la definición de un Programa de Trabajo para la Comisión de Apoyo Comunitario.
- II. Diagnóstico y definición de la problemática. Se reconocerá la situación-problema que afecta a la unidad territorial:
 1. Identificar el problema. Cada participante manifestará sus principales problemas sobre la problemática analizada y a partir de ello pensará en una solución que beneficie al mayor número de vecinos.
 2. Clasificar los problemas. Los problemas expuestos se clasificarán y ordenarán tomando en cuenta los que afecten a más ciudadanos o los que tengan mayor repercusión en la comunidad y cuya solución beneficie al mayor número de personas.
- III. Análisis de las causas. Detectar las causas que originan un problema ayuda a conocer las posibles soluciones. Puede suceder que la causa que origina un problema sea la misma que origina otro, de tal manera que al dar solución al primer problema se desencadena la solución de otro u otros.
- IV. Priorizar los problemas. Una vez identificados los problemas, la siguiente etapa consiste en analizarlos. Para ello, deben considerarse aspectos como:
 - Los problemas que afectan a un mayor número de personas en la unidad territorial.
 - Los problemas que requieren de una solución inmediata.
 - Los problemas que pueden solucionarse con el trabajo de los mismos vecinos sin ayuda externa.
- V. Opciones de solución. Una vez identificada, clasificada y analizada la problemática que afecta a los habitantes de la unidad territorial, los integrantes de la Asamblea propondrán soluciones y se priorizarán aquellas acciones que permitan mejorar la situación-problema y alcanzar el objetivo planteado.

- VI. Programación. Trascurridas las etapas anteriores se inicia la elaboración del Programa de Trabajo para la Comisión de Apoyo Comunitario en donde se establecerán las actividades a realizar, los requerimientos humanos, materiales y financieros necesarios, así como los responsables de cada actividad. Las metas, objetivos y calendarización de las acciones deberán considerar su aplicación y desarrollo en el corto, mediano y largo plazos, de tal forma que la solución de los problemas planteados también tenga respuesta en estos períodos.

Es importante establecer en esta etapa metas y objetivos precisos así como el tiempo en los que se pretende alcanzarlos. Esto permitirá realizar una evaluación posterior de los resultados obtenidos. Las metas, objetivos y calendarización de las acciones deberán considerar su aplicación y desarrollo en el corto, mediano y largo plazos, de tal forma que la solución de los problemas también tenga respuesta en estos períodos.

PROGRAMA DE TRABAJO			
UNIDAD TERRITORIAL			
RESPONSABLE			
PROBLEMA			
PROPUESTA DE ACCIÓN			
TIEMPO ESTIMADO			
METAS	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
RECURSOS	HUMANOS	MATERIALES	FINANCIEROS

Asimismo, será necesario proporcionar información periódica a la Asamblea Ciudadana de los avances obtenidos, manejo de los recursos y aportaciones recibidas por el Comité, lo que permitirá transparencia.

El Plan de Trabajo inicial puede adecuarse a las necesidades que vayan surgiendo. Sin embargo, es necesario establecer claramente el objetivo que se pretende alcanzar, planear las acciones y tomar las decisiones adecuadas para ello, sin que los reajustes interfieran con el logro del objetivo principal.

La finalidad del Plan de Trabajo es crear y mantener canales de comunicación para que el ciudadano se mantenga bien informado y pueda hacer llegar su opinión a las instituciones políticas por diversos medios, así como para lograr una influencia continua y genuina sobre la administración pública.

Puntos clave que no puede olvidar la Comisión de Apoyo Comunitario durante el desarrollo de la Asamblea Ciudadana:

- *Apoyar la organización de los habitantes.* La tarea fundamental del trabajo de la Comisión de Apoyo Comunitario es apoyar la organización de los habitantes de la unidad territorial, con el fin de que la población participe de forma organizada, conciente y voluntaria en el análisis y solución de los problemas que afecten a la unidad territorial.
- *Participar activamente.* Si la comunidad participa desde la identificación de sus problemas hasta la implementación de las alternativas de solución, habrá más compromiso de ésta en las acciones que decidan llevar a cabo.
- *Definir un mecanismo para tomar decisiones.* Para facilitar la toma de decisiones en grupo es importante acordar desde antes el procedimiento que se utilizará y que todos tengan claro lo que implicará la decisión que tomen.
- *Definir prioridades.* Se debe evitar caer en el error de suponer que ya se conocen todos los problemas y por tanto adelantarse a hacer la lista de las viejas demandas o supuestas soluciones conocidas; por eso es muy importante contar con una metodología clara para el diagnóstico.
- *Analizar alternativas de solución.* Al analizar las posibles acciones a seguir para solucionar un problema debe considerarse la existencia de varias alternativas de solución y analizar cada una para determinar cuál es la que mejor se adapta a las necesidades de la comunidad.
- *Implementar acciones que solucionen problemas locales.* Hay que tener presente que las personas se comprometerán con las tareas de la Comisión de Apoyo Comunitario si encuentran en ellas un interés concreto, si ven que lo que se va a hacer vale la pena, si es importante, si es trascendente y si ayudará a cambiar su vida y, sobre todo, si tiene que ver con sus necesidades y, en consecuencia, si obtienen resultados a corto plazo.
- *Implementar alternativas locales.* Muchas alternativas de solución de problemas tienen que ver con acciones dentro de la propia comunidad, o con grupos de ella. Empezar por trabajar con estas alternativas garantizará obtener resultados inmediatos y estimulará el trabajo de la Comisión de Apoyo Comunitario.

- *Trabajar coordinadamente con autoridades locales.* El cambio en la relación entre la comunidad y las instituciones gubernamentales tiene que ver con la organización y la participación social de los habitantes y con su disposición para trabajar en la solución de las demandas locales.

4. UNA ALTERNATIVA ELECTRÓNICA: LA PÁGINA WEB “EL CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA” UN MEDIO VIRTUAL DE COMUNICACIÓN PARA LOS CIUDADANOS

El *Centro de Estudios sobre Participación Ciudadana* es resultado del *Proyecto PAPIME: EN302803 “El uso de las tecnologías de la información y de la Internet en los procesos de enseñanza-aprendizaje y en la elaboración de material didáctico (aplicado a las asignaturas relacionadas con la participación ciudadana)”*, auspiciado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico. El objetivo principal del *Centro* es incorporar de manera orgánica el uso de las tecnologías de la información y de la Internet en los procesos de participación ciudadana para facilitar el proceso de interacción entre los miembros de los Comités Ciudadanos, autoridades locales y todo aquel que tenga acceso al sitio Web.

La instrumentación de estrategias de comunicación virtuales representa una alternativa para mejorar las relaciones entre los diversos sectores de la comunidad; en una primera instancia, contribuye a incrementar el apoyo político de la población a cualquier programa instrumentado por las autoridades u organismos interesados en el desarrollo. De esta forma, se obtiene apoyo público y se logra una respuesta, tanto comunal como institucional, para resolver los problemas que afectan a colectividad.

Con la adecuación de estrategias de comunicación a las necesidades de cada comunidad se logra una mayor conciencia de los planificadores y administradores de programas sobre los problemas que enfrentan los habitantes. Asimismo, se promueve la adopción de prácticas y comportamientos deseados a nivel individual o comunal como la organización para una mayor participación social y política que propicie el mejoramiento del nivel de vida local.

La intención es que, a través del sitio Web, autoridades locales, comités vecinales y ciudadanos en general trabajen de manera interactiva en el fomento a la Participación Ciudadana, específicamente los Comités Ciudadanos del Distrito Federal. El sitio Web facilita la extensión de la participación a sectores de la ciudadanía que normalmente no participarían, como puedan ser los jóvenes y adolescentes, personas no asociadas, ciudadanos faltos de tiempo a causa de sus actividades laborales y familiares, etc. Asimismo, permite una mayor flexibilidad en los procesos participativos y hace mucho más eficiente la distribución e intercambio de información.

El sitio Web denominado “*Centro de Estudios sobre Participación Ciudadana*” es un medio virtual de comunicación para los ciudadanos, en donde los integrantes de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, en particular, y el público interesado en el tema de la Participación Ciudadana, en general, pueden allegarse de la información para mejorar la calidad de vida en sus colonias, barrios o unidades habitacionales.

El establecimiento de medios de comunicación alternativos tiene una considerable importancia en el desarrollo de la comunidad, sobre todo cuando se estimula a las comunidades para emprender proyectos de mejoras. Su objetivo principal es establecer vías recíprocas de información sobre las necesidades y actividades de la comunidad y suministrar un mayor estímulo a sus esfuerzos.

En tal sentido, la interacción que se promueve entre sociedad y autoridades actúa, contrariamente a los grandes medios masivos orientados hacia un público indiferenciado donde es difícil encontrar una verdadera preocupación, hacia los problemas de los núcleos pequeños, dejando de lado los intereses inmediatos del individuo.

El sitio Web pretende fortalecer la comunicación comunitaria partiendo de la vecindad de los miembros que la conforman, a fin de que se relacionen y se reflejen los sentimientos subjetivos de pertenencia existentes en la comunidad. Este tipo de proyectos generalmente se inician en pequeñas comunidades; y es precisamente esta característica la que permite interpretar la realidad social a partir del análisis de contenido.

En este sentido, el sitio Web contribuye a mantener las actividades locales, la identificación comunitaria y la interrelación de los individuos que la conforman. Valiéndose del sitio Web, la comunidad puede analizar las coyunturas específicas de su entorno, basados en el estudio de la problemática y carencias del grupo social que conforman.

De esta manera, la comunicación virtual a nivel local juega un papel importante en la creación y ejecución de proyectos de desarrollo social. Determinada comunidad podría identificar los problemas que le aquejan, las causas que lo originan y las alternativas de solución existentes, transmitiendo esa información a sus miembros mediante el uso de instrumentos y medios de comunicación de tipo virtual o local.

La comunicación a través del sitio Web genera condiciones favorables para desarrollar cualquier tipo de relación humana, sea política, educativa, familiar, recreativa, cultural, etc. Hay quien incluso afirma que sin comunicación no hay desarrollo, pues nada sucede al margen de ella. Más aún, se dice que la comunicación no sólo hace que la sociedad exista sino que opere, trabaje, mantenga su cohesión y libere su tensión. De este modo, la comunicación se

puede dar a través de diferentes medios, de acuerdo a situaciones y necesidades específicas, a hábitos regionales o locales.

El *Centro* o sitio Web está conformado por bases de datos, catálogos, legislación, experiencias y propuestas, encaminadas a impulsar el desarrollo de las comunidades no sólo del Distrito Federal sino también del país. En términos generales se trata de información que permite a los habitantes generar su propia dinámica informativa y habituar a los miembros de la comunidad a seguir atentamente cualquier tipo de acontecimiento, a apreciar su significado y su influencia sobre el entorno.

De esta manera se crea un sitio Web que responde a las prerrogativas de autosuficiencia y auto-sustentación cada vez más necesarias en el ámbito local.

En este sitio, el visitante encuentra:

- La legislación referente a la Participación Ciudadana del Distrito Federal.
 - Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
 - Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
 - Código electoral del Distrito Federal.
 - Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
- Directorios y Catálogos de organizaciones e instituciones nacionales relacionadas con el fomento a la participación ciudadana.
- Catálogos de Experiencias Exitosas que promueven y fortalecen la participación ciudadana y que han sido emprendidas en México y en otros países, en temas como: administración pública, educación, cultura, infraestructura urbana, medio ambiente, participación ciudadana y salud.
- Programas que promueve el Gobierno del D. F. en materia de participación ciudadana.

El Sitio ofrece al visitante una serie de Manuales y Programas “Tipo” que permitirán a los Comités Ciudadanos elaborar un Plan de Desarrollo Comunitario y, de esta manera, fortalecer la organización vecinal y el promover el desarrollo de sus comunidades.

1. *Manual Ciudadano de Organización Vecinal*. El Manual es una guía en materia de organización ciudadana para los ciudadanos y los Comités Vecinales -hoy Comités Ciudadanos- del Distrito Federal. Constituye una herramienta de apoyo para su creación, perfeccionamiento, funcionamiento y desarrollo.
2. *Programa Ciudadano de Círculos de Intercambio Local*. Este programa constituye una guía de acciones para que los habitantes de la unidad territorial identifiquen sus talentos y busquen un mejor aprovechamiento de ellos para satisfacer sus necesidades y elevar así su nivel de vida, sin

agresión ni competitividad, ofreciendo cada cual lo que sabe hacer y beneficiando con sus bienes o talentos a otros miembros de la comunidad.

3. *Programa Ciudadano de Educación.* El Programa Ciudadano de Educación pretende facilitar la instrumentación de proyectos específicos, acorde con las necesidades y características locales, es decir, fomentar una cultura vecinal a través de la participación y compromiso de los habitantes en las labores educativas cotidianas.
4. *Programa Ciudadano de Planeación Participativa.* El objetivo del Programa es permitir la manifestación de los habitantes, destinatarios finales de las acciones públicas, en torno a sus preferencias, demandas y necesidades. para definir y priorizar las estrategias y los recursos humanos, financieros y materiales con que deben atenderlos.
5. *Programa Ciudadano de Salud.* El Programa busca desarrollar y fortalecer las habilidades personales y generar los mecanismos que faciliten a las personas y grupos tener un mayor control sobre su salud. Asimismo, promueve la adopción de estrategias y programas de promoción de la salud acordes a las necesidades específicas de cada región, tomando en cuenta los diversos sistemas sociales, culturales y económicos.
6. *Programa Ciudadano de Seguridad Pública.* Este producto constituye una propuesta de acción para que los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, implementen acciones para prevenir el delito, rescatar y fortalecer valores sociales y establecer vínculos y mecanismos de colaboración con las autoridades encargadas de la Seguridad Pública de la comunidad.
7. *Programa Ciudadano de Servicios Públicos.* La prestación de servicios públicos constituye un factor indispensable para incrementar la calidad de vida de los habitantes. Sin embargo, la escasez de recursos económicos y el crecimiento de la población son factores que suelen afectar la capacidad de respuesta de las autoridades locales a las demandas de la población. Ante este escenario, el Programa propone a los ciudadanos organizarse para acordar con sus autoridades su contribución en la operación, conservación y/o mantenimiento de algún servicio, o bien para aportar la mano de obra en la construcción de una obra vinculada a los servicios públicos, siempre procurando el beneficio colectivo.
8. *Programa Ciudadano de Patrimonio Público.* El patrimonio público puede constituir un factor de vital importancia para el desarrollo local, siempre y cuando los habitantes sean capaces de recuperar y socializar sus espacios públicos. De la recuperación de estos espacios por parte de la población depende no sólo el desarrollo de la comunidad sino también la conservación de su identidad y su diferenciación con respecto a otras. En este contexto, el Programa constituye una propuesta de acción para canalizar la participación de los habitantes hacia acciones que generen un mejor aprovechamiento del patrimonio local.

9. *Programa Ciudadano de Obra Pública.* El objetivo del Programa es fomentar la participación de los habitantes con las autoridades locales de forma directa o indirecta, con recursos propios o convenidos con otras instituciones públicas, para construir, instalar, mantener y/o reparar las obras que requiere la comunidad, colaborando así con el desarrollo económico y social de la comunidad.
10. *Programa Ciudadano de Agua Potable y Alcantarillado.* El agua potable es un recurso escaso y difícil de obtener por lo costoso que resultan los procesos de potabilización, conducción, instalación y mantenimiento de las redes; por ello, el Programa plantea como una de sus premisas fundamentales la participación activa y permanente de los ciudadanos en la creación de una cultura ambiental que promueva el uso racional de este recurso, introduciendo pequeños cambios en las actividades cotidianas que contribuyan a construir una sociedad más responsable y respetuosa de los recursos naturales.
11. *Programa Ciudadano de Vivienda.* El objetivo del Programa es fortalecer la organización de los habitantes de la comunidad a través de un proceso autogestionario capaz de resolver los problemas relacionados con la vivienda. En la construcción y/o reparación de viviendas por ayuda mutua, el futuro habitante es responsable, junto con los otros, del proyecto arquitectónico-urbanístico, de la administración de los recursos, de la construcción de las casas y de la organización de la convivencia posterior, situación que favorece la creación de lazos de solidaridad concretos entre los participantes que constituyen el grupo, tornándolos más aptos para abordar otros problemas sociales.
12. *Programa Ciudadano de Protección Civil.* La implementación de un Programa de Protección Civil constituye un factor indispensable para garantizar la seguridad de la comunidad frente a los peligros y riesgos provenientes de fenómenos naturales o humanos que pudiesen representar la pérdida de vidas humanas, la destrucción de bienes materiales y/o el daño a la naturaleza. En este sentido, el objetivo del Programa es implementar el establecimiento de un sistema local de protección y prevención que garantice las condiciones humanas y materiales necesarias para impulsar el desarrollo de la unidad territorial.
13. *Programa Ciudadano de Comunicación Comunitaria.* El Programa parte de la idea de que la comunicación es una condición indispensable para el desarrollo de cualquier tipo de relación humana, sea política, educativa, familiar, recreativa o cultural; por ello, promueve el diseño e instrumentación de estrategias de comunicación en el ámbito local como medio para analizar las coyunturas específicas del entorno, mejorar las relaciones entre los diversos sectores de la comunidad e informar para la toma de decisiones y/o participación en asuntos de interés común.

14. *Programa Ciudadano de Actividades Culturales.* Los programas culturales representan una alternativa para combatir males sociales como el uso indebido de drogas, problemas delictivos y otras conductas irregulares. Asimismo, las actividades relacionadas con la cultura contribuyen a la realización del potencial físico, intelectual y emocional de los habitantes de la comunidad; en consecuencia, el Programa tiene como objetivo principal fomentar a través de actividades culturales el aprendizaje y la convivencia de los miembros de la comunidad, principalmente entre la población que se encuentra en etapas formativas tempranas.
15. *Programa Ciudadano de Tecnologías de la Información.* El Programa parte de la premisa de que la Internet favorece, bajo ciertas condiciones, la construcción de capital social y un mayor ejercicio ciudadano, por ello promueve el uso de Internet en los procesos de organización ciudadana para desarrollar habilidades personales y generar mecanismos que faciliten a las personas y los grupos tener una mayor intervención sobre el desarrollo de su comunidad.
16. *Programa Ciudadano de Medio Ambiente.* El objetivo principal del Programa es contribuir a minimizar los impactos negativos hacia el medio ambiente y adquirir comportamientos respetuosos con el entorno local. El Programa promueve la aplicación de prácticas que no sólo sean favorables al medio ambiente por los resultados que aportan sino que también sean fáciles de aplicar y que no impliquen alto un costo económico.
17. *Propuesta de Programa de Participación Ciudadana para el Distrito Federal.* El objetivo de la Propuesta es incentivar la participación ciudadana a través del fortalecimiento de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, como instancias institucionales de participación capaces de generar proyectos locales e independientes que contribuyan a lograr comunidades más cohesionadas, equitativas, seguras y/o con menores grados de exclusión social.
18. *Programa Ciudadano de Organizaciones Sociales.* El Programa considera que los vecinos tienen en sus manos la capacidad de transformar su entorno y a través de acciones locales recuperar el sentido de comunidad y vecindad que las ciudades pierden conforme van creciendo. El Programa propone una nueva forma de trabajar entre vecinos, haciendo énfasis en la necesidad de afianzar los lazos comunitarios, fomentar los valores colectivos y recuperar la identidad cultural para construir un entorno donde sea posible la convergencia de intereses y necesidades comunes.
19. *Programa Ciudadano de Inventarios Vecinales.* El Programa constituye una propuesta de acción para que los habitantes de la comunidad desarrollen estrategias para conocer la variedad y calidad de los bienes y/o servicios que se ofertan en su comunidad, con el fin de que los residentes cuenten con productos y/o servicios que satisfagan sus necesidades.

En términos generales, los contenidos del *Centro de Estudios sobre Participación Ciudadana* tienen como finalidad proporcionar a los Comités Ciudadanos un espacio virtual en el que los visitantes encuentren la información necesaria que les permita fomentar y promover el desarrollo integral en sus colonias, barrios o unidades habitacionales.

Los contenidos fueron diseñados pensando en las necesidades de los habitantes y en el reconocimiento de su potencial como agentes de cambio y por tanto de desarrollo, a fin de que la población pudiera identificar sus capacidades tanto individuales como colectivas y se comprometiera a emprender proyectos locales en su comunidad. Fortaleciendo la organización vecinal, los habitantes adquieren capacidad política y jurídica para organizarse de manera permanente y cumplir sus expectativas de gestión y desarrollo en el ámbito local.

El *Centro de Estudios sobre Participación Ciudadana* activa las capacidades organizativas de los individuos en la comunidad y actúa como soporte a iniciativas de mejoramiento general o colectivo, al ayudar a resolver problemas concretos, mediatos o inmediatos.

Entre los objetivos específicos del *Centro* se encuentran los siguientes:

- Contribuir al desarrollo de las funciones de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal proporcionándoles información que de manera integral los acerque al conocimiento y aplicación de estrategias, normas y gestiones en general, a favor del desarrollo colectivo.
- Fomentar la participación ciudadana en la creación y aplicación de programas y proyectos que puedan ser desarrollados y aplicados en comunidades, colonias, barrios y unidades habitacionales.
- Dotar al visitante de la información necesaria que les permita desarrollar y establecer estrategias encaminadas al desarrollo integral comunitario.

La comunicación a través del sitio se caracterizará por la información de interés común en el medio en el que se desarrolla la población. Así, abarcará el ámbito de las decisiones políticas en materia de desarrollo local, educación, ecología, etc., así como reuniones o festejos de interés general.

De esta manera, el *Centro de Estudios sobre Participación Ciudadana* servirá, por sus características, como generadora de cohesión social al generar y difundir información directa sobre cuestiones concretas que afectan el entorno de los individuos de la comunidad, información que los acerca y que orienta su acción según se producen los acontecimientos.

El sitio Web funcionará como lazo de unión entre los vecinos y sus autoridades. El gobierno local podrá proporcionar información sobre sus actividades, gestiones y legislación, entre otras, y la población informará acerca de sus necesidades,

demandas y sugerencias a las unidades administrativas correspondientes y estas a su vez generarán soluciones más acordes a la realidad social imperante, garantizando con ello tanto la acción del gobierno como la de la comunidad.

El *Centro de Estudios sobre Participación Ciudadana* se constituirá en un espacio en donde los habitantes de la localidad se expresen y a la vez reconozcan el quehacer político y social del funcionario en turno, ya que las decisiones de éste inciden en su vida cotidiana.

Informará sobre los conflictos, logros y alcances, tanto de los habitantes de la comunidad como del gobierno local, exigiendo atención a necesidades, propiciando unión y solidaridad de sectores, y motivando la participación organizada para solucionar problemáticas de interés local. Creará procesos para la solución de problemas locales, pues no sólo informará sino que facilitará con sus mensajes la comprensión de los problemas sociales, analizando y a veces juzgando la realidad, pero informando y orientando siempre sobre aspectos que tengan relación con las necesidades básicas de la gente, su organización, y todo lo que afecte el comportamiento individual y colectivo, haciendo más directa la relación entre gobernantes y gobernados.

Cada sector de la sociedad tiene sus propios intereses, objetivos, recursos y métodos de trabajo; sin embargo, para actuar en conjunto con vistas a mejorar el entorno local, se requiere un espacio común donde se intercambien ideas y recursos y se generen propuestas que atiendan las necesidades de la sociedad.

En suma, el *Centro* tiene como misión contribuir y coadyuvar a que los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, en particular, y los ciudadanos, en general, a partir del conocimiento de herramientas, metodologías y programas, puestos a su disposición en el sitio Web, sean promotores y articuladores del desarrollo integral de sus comunidades, colonias, barrios o unidades habitacionales.

CONCLUSIONES

Derivado del análisis conceptual de la participación como proceso social en un sistema democrático, puede inferirse que la participación es, fundamentalmente, un método de movilización de la fuerza de trabajo de personas, familias y grupos de la sociedad; un tipo de acción que tiene como finalidad coadyuvar al mejoramiento del nivel de vida de la población a través de la organización ciudadana.

No obstante, ante una fuerte demanda de la sociedad para lograr incidir en el mejoramiento de sus condiciones de vida, se requiere un esfuerzo de racionalidad social que presupone el reto de definir qué se quiere de la participación y qué alcance se le quiere dar. Cualquier decisión a ese respecto implica actitudes, instrumentos y relaciones de poder particulares, que es preciso definir desde un principio para tener un objetivo claro y darle sentido al trabajo que actualmente realizan las instancias encargadas de promover la participación social.

Existe un amplio consenso en que la participación ciudadana es un valor clave de la democracia, pues tiende a crear una sociedad con fuertes y arraigados lazos comunitarios creadores de identidad colectiva. Se debe tener claro entonces que es una intervención activa pero responsable en toda aquella decisión o actividad que esté relacionada con el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida. No tiene que ver sólo con el ejercicio de los derechos civiles y políticos ni con la participación electoral. Es un proceso en donde el ciudadano, las organizaciones y el Estado, se hacen cada vez más conscientes de la necesidad de eliminar los obstáculos a la igualdad, a la protección de los derechos humanos y, en general, a la vida en democracia.

En dicho sentido, y derivado del estudio del concepto de ciudadanía, ser ciudadano significa, en general, poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de sus gobernantes y de influir en sus decisiones. De aquí parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación ciudadana, es decir, aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y en las acciones tomadas por ellos.

Consecuentemente gobernabilidad y legitimidad se entrelazan en la actividad cotidiana de los regímenes democráticos a través de los conductos establecidos por la representación y la participación, lo cual es posible mediante las decisiones legislativas y reglamentarias, los actos y los mensajes políticos, y el diseño y el establecimiento de políticas públicas. Conductos todos en los que resulta indispensable, para un régimen democrático, contar con su contraparte social: la participación de los ciudadanos.

La participación ciudadana, implica, entre otros aspectos, todos los esfuerzos dirigidos a incluir a los ciudadanos -comprendidas las minorías- en la toma de decisiones de carácter público, es decir, implica la necesidad de crear los espacios para forjar una ciudadanía que se sienta dueña del espacio público, responsable del éxito o fracaso de la sociedad, y que vea a las autoridades públicas como su instrumento y colaborador y no como su obstáculo. Tal esquema es necesario para hacer compatibles a los grupos diversos y sus intereses, incluso opuestos, con la necesidad de llegar a un consenso que tal vez no satisfaga por completo a ninguno, pero que sin embargo sea aceptable para todos.

En esta investigación se visualizó la riqueza de expresiones políticas y sociales que incluye la participación ciudadana; sin embargo, más allá de la participación institucionalizada, las relaciones entre las autoridades locales y la ciudadanía deben basarse en la convicción de que la participación es un requisito del buen gobierno -honesto, eficiente y democrático- y del ejercicio responsable de los derechos y las obligaciones ciudadanas, y que para ello es necesario crear instrumentos más eficaces.

Al impulsar la creación de formas y canales de participación ciudadana se tiene que hacer frente a una arraigada cultura política autoritaria que exige un largo proceso educativo de cambios de actitudes, valores y mentalidades, que apunten hacia una cultura política democrática.

Se necesita construir, por un lado, las instituciones, mecanismos y relaciones sociales coherentes con los objetivos del desarrollo humano, entendido como el bienestar derivado del logro de metas en materia de alimentación, empleo, salud, educación y vivienda. Y, por otro lado, es indispensable educar a los sujetos que regirán el sentido de la realización de los objetivos más elevados del desarrollo sustentable que satisfaga las necesidades de la presente y futuras generaciones.

De acuerdo a los antecedentes que se abordan en esta investigación, los sismos de 1985, y la movilización política y social, desencadenaron en la Ciudad de México una serie de reformas con el ánimo de alcanzar un mejor ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos capitalinos. Derivado de este proceso se crearon nuevas instancias y órganos de gobierno que de manera paulatina han incrementado sus funciones.

Esta organización ciudadana se logró gracias a una serie de acontecimientos sociales consecutivos que marcaron al país: 1) la impresionante movilización humana que se presentó en el sismo de 1985; 2) la fuerte baja en la preferencia electoral que sufrió el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la elección federal de 1988 y; 3) el plebiscito de 1992 que logró posicionar el tema de la reforma política del Distrito Federal como uno de los principales temas de la agenda política del país.

Como consecuencia de estos acontecimientos, el Distrito Federal recuperó los derechos políticos que durante varias décadas les fueron negados a sus ciudadanos, tales como el derecho a elegir a sus propias autoridades. El hecho de que las principales reformas al Distrito Federal se hayan dado apenas en la última década no significa que antes no existiera interés de sus ciudadanos por participar en los asuntos políticos de la ciudad. El interés siempre ha existido y se ha venido manifestando de manera creciente con una sociedad civil que se organiza y va institucionalizando día a día estos espacios de participación.

Es precisamente en este contexto que se promulga en 1995 la primera Ley de Participación Ciudadana, que representó la posibilidad de que los capitalinos participaran por primera ocasión en un proceso democrático.

Sin embargo, es evidente que los Consejos Ciudadanos, figura central de la Ley de 1995, nacieron sin la anuencia de los partidos políticos de oposición por haber sido excluidos de la elección y la integración del órgano, lo cual ocasionó, por un lado, que se desaprovechara la estructura de movilización partidista en dicho proceso, y, por otro, una competencia desleal entre los contendientes, pues era evidente que algunos tenían un apoyo partidario. Además, no existió un adecuado proceso de información que le explicara a la ciudadanía para qué servían estos Consejos. Ante los ojos de los ciudadanos se visualizó como un órgano poco eficaz, pues no existía ningún medio de exigencia para una auténtica representación de los intereses ciudadanos.

La segunda Ley de Participación Ciudadana promulgada el 26 de noviembre de 1998, y que pretendió subsanar las deficiencias de la primera Ley, mantuvo prácticamente las mismas figuras que en la derogada. Nuevamente la figura central fue el órgano que sustituyó a los Consejos Ciudadanos, denominada Comités Vecinales. Una diferencia entre ambas figuras fue que aquellos Consejos se elegían y organizaban a nivel delegacional, en tanto que los Comités Vecinales tenían como unidad la colonia, el barrio, el pueblo o la unidad habitacional, eran electos por voto universal y secreto cada tres años y establecían una interlocución directa con las delegaciones.

Uno de los principales problemas de los Comités Vecinales electos en 1999 fue el hecho de que sus atribuciones eran exclusivamente consultivas y que faltaba una instancia en el nivel delegacional que coordinara sus esfuerzos.

Finalmente, la tercera Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal, promulgada en mayo de 2004, sustituyó la figura de los Comités Vecinales por los Comités Ciudadanos y, aunque su esencia es la misma, las funciones que le otorga la ley son de menor relevancia en comparación con la primera, debido a que el legislador decidió quitarle a estos órganos las pocas facultades vinculatorias que tenían frente a las autoridades administrativas.

En teoría, esas son las instancias locales de participación de la ciudadanía en el gobierno del Distrito Federal y, por lo tanto, las que permiten un mayor acercamiento o colaboración entre vecinos y autoridades; sin embargo, sus alcances son todavía muy limitados, ya que las facultades otorgadas a los Consejos Ciudadanos no cumplen con la misión de fortalecer a los actores vecinales. La Ley de Participación Ciudadana vigente no define claramente los alcances de los instrumentos de participación ciudadana ni establece la obligación de que las decisiones adoptadas por los Comités Ciudadanos sean vinculantes para los órganos político administrativos; tampoco establece la responsabilidad de la Asamblea Legislativa para garantizar los recursos presupuestales destinados a la realización de los eventos electivos derivados de la Ley, entre otros.

El fortalecimiento vecinal tiene que ver con dotar de capacidades y habilidades a los ciudadanos para el ejercicio pleno de sus derechos y para la generación de su propio desarrollo comunitario. Es preciso señalar que este fortalecimiento del ejercicio de la ciudadanía tiene como punto central la idea básica de que el ciudadano pueda tomar decisiones sobre los asuntos públicos que le incumben, facilitando con ello la regulación y el desarrollo de su comunidad.

Una vida política interna cada vez más intensa, participativa y democrática, combinada con la existencia de problemas estructurales y necesidades urbanas cada vez más complejas, demanda a las instituciones el análisis profundo de la organización jurídico política de la ciudad, a fin de realizar los ajustes y adecuaciones necesarias para otorgar mayor fuerza y certeza a la labor de gobierno y, en consecuencia, mejores resultados para la población.

En menos de una década el Distrito Federal ha sufrido las transformaciones más significativas de su historia en materia de representación política y de participación ciudadana. No obstante, las expresiones políticas, sociales e ideológicas que albergan en la ciudad siguen siendo demasiado amplias y diversas para las instancias públicas de gestión existentes. Por ello la Ciudad de México requiere de una urgente y profunda renovación geopolítica y administrativa.

Actualmente, existe una gigantesca dispersión de la oferta pública en materia de participación ciudadana, en donde prácticamente, cada sector de política pública ofrece de manera independiente diversos mecanismos e instancias de participación ciudadana. Cada oferta de participación tiende a un objetivo institucional definido por lo que la coordinación con otras ofertas es casi inexistente. Tal situación dificulta el desarrollo de acciones concretas y contribuye a generar grados crecientes de fragmentación social. Cuando la participación ciudadana es demasiado regulada corre el riesgo de ser autoritaria; pero, por el contrario, cuando es demasiado abierta, las formas de participación también pueden ser fuente de conflictos sociales y políticos y provocar inestabilidad y violencia.

La participación ciudadana implica profundos cambios sociales, y en consecuencia, es esperable que genere resistencias, y que al vulnerar intereses instalados los mismos desarrollen estrategias de obstaculización. El desafío es que, más allá de la participación institucionalizada, las relaciones entre las autoridades locales y la ciudadanía se basen en la convicción de que la participación es un requisito del buen gobierno -honesto, eficiente y democrático- y del ejercicio responsable de los derechos y las obligaciones ciudadanas y que para ello deben crearse instrumentos más eficaces de corresponsabilidad y participación.

Toda reforma a las instituciones de gobierno, además de promover y construir nuevos espacios de representación y participación, debe buscar y lograr el equilibrio imprescindible entre democracia y eficacia gubernamental.

En este sentido, las nuevas tecnologías de la información como la Internet, constituyen un factor primordial para la participación de la ciudadanía en su entorno social y político, ya que a través de ellas se puede sensibilizar a los ciudadanos sobre la importancia de hacer valer sus derechos a través de mecanismos de alternativos que permitan a las organizaciones civiles incidir en la transformación de la vida pública local y nacional del país.

Las redes comunitarias que se sustentan en tecnologías de la información vienen a cambiar la forma de relacionarnos unos con los otros, las formas en que comerciamos, nos gobernamos, pero en ningún caso suplantando a las antiguas formas sino que, por el contrario, se ubican y articulan, sustentan y superponen, con ellas.

En este contexto, la Internet y las nuevas tecnologías pueden ser útiles para impulsar un nuevo marco de relaciones políticas, siempre y cuando exista una sociedad lo suficientemente fuerte e influyente para aprovechar lo que la Internet ofrece. Y la conducta de esta sociedad crítica es una cuestión primordialmente de cultura política y no sólo de aspectos tecnológicos. Así, el debate sobre la solución a los problemas que acechan a la democracia tiene una raíz cultural y no tecnológica.

En los últimos años el papel que desempeña el ciudadano en la comunidad se ha modificado sustancialmente debido a la necesidad de solucionar los problemas que se presentan en la vida cotidiana.

Generalmente la percepción de los ciudadanos sobre el sistema político está afectada por situaciones concretas, particularmente por la experiencia que tienen con las diversas presencias del Estado en su vida cotidiana, sobre todo en relación con la gestión de servicios. Esta experiencia, en especial en sectores urbanos, ha llevado a los sujetos a desarrollar nuevas estrategias de relación con el poder, en donde se mezclan de manera compleja el cumplimiento del marco

legal con prácticas informales para la gestión y obtención de recursos de variada índole. Es precisamente en el juego de estas tensiones donde cada día los ciudadanos construyen su concepción de la política como espacio de negociación y transacción de sus necesidades básicas.

Y es en estas nuevas estrategias de relación con el poder donde las nuevas tecnologías, y en especial la Internet, permiten ofrecer de forma rápida, económica y efectiva el acceso a la información. La cantidad de información que puede estar disponible y la calidad de la misma permiten pensar en un fortalecimiento del ciudadano y de su función, aunque no hay que descuidar a quienes disponen del control de esos medios de comunicación.

Las diferentes formas de arquitectura que alcanza la red pueden alentar significativas alteraciones o cambio en el tamaño, composición y estructura de las comunidades. Lo que se comparte dentro de las redes comunitarias son los altos niveles de empatía, compromiso, comprensión y mutuo soporte a nivel local-global. Las comunidades que utilizan la comunicación mediada por computadoras aparecen como un conjunto de relaciones sociales unidas por un interés común o circunstancias compartidas. La comunidad electrónica ayuda a las personas a crear varias clases de servicios y bienes colectivos: una red de contactos de los miembros, conocimientos compartidos y un capital emocional sustentado en sentimientos, confianza y compromiso.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Enríquez, Lucía. **Distrito Federal: sociedad, economía, política y cultura**. UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 1998.
- Álvarez, Eréndira y Castro Soto, Oscar. **Agenda para la Reforma Municipal. Participación ciudadana y gobierno local**. Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, Fundación Ford, México, 1999.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. **Derecho constitucional mexicano**. 8ª Edición, Porrúa, México, 1989.
- Castells, Manuel. **La era de la información: Economía, sociedad y cultura**. Volumen 1: la sociedad en red. Siglo XXI, México, 2001.
- Castells, Manuel y Borja Jordi. **Local y global Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información**. Editorial Taurus, México, 2000.
- Cunill, Nuria. **Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos**. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, 1991.
- Cunill, Nuria. **La Participación Ciudadana en América Latina**. En la Antología: Participación Ciudadana. Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, Fundación Friedrich Ebert, México, 1996.
- Dahl, Robert. **La poliarquía. Participación y oposición**. Tecnos, Madrid, 1989.
- Font, Joan. (Coordinador) **Ciudadanos y Decisiones Públicas**. Editorial Ariel, Barcelona, 2001.
- Girard, Bruce. (Coordinador) **Secretos a voces. Radio NTICs e interactividad**. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2004, p. 37.
- González Casanova, Pablo. **Distrito Federal, gobierno y sociedad civil**. Ediciones El Caballito, México, 1987.
- Jellinek, Gorge. **Teoría General del Estado**. 2ª Edición, Compañía Editorial Continental, México, 1958.
- Merino, Mauricio. **La participación ciudadana en la democracia**. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, Instituto Federal Electoral, México, 1995.
- Mejía Lira, José. **Notas para el estudio de la administración pública estatal y municipal en México**. CIDE, México, 1991.
- Morris, David y Hess, Karl. **El poder del Vecindario**. Editorial Gustavo Gili. S.A., Barcelona, 1978.
- Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**. Porrúa, México, 1988.
- Olmedo, Raúl. **El cuarto Orden de Estado: el Gobierno de la Comunidad**. Editorial Comuna, México, 1999.

- Olmedo, Raúl. **La Universidad en la era de la globalización**, Editorial Comuna, México, 2001.
- Orrego, Claudio y Anaya, Rodrigo. **Internet en Chile: Oportunidad para la Participación Ciudadana**. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Chile, 2002.
- Peschard Mariscal, Jacqueline. **La cultura política democrática**. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 2, Instituto Federal Electoral, México, 1994.
- Pichardo Pagaza, Ignacio. **Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable**. El Colegio Mexiquense, A.C., UNAM FCPyS, México, 2004.
- Rabasa Gamboa, Emilio. **De súbditos a ciudadanos, sentido y razón de la participación política**. Miguel Ángel Porrúa, UNAM, México, 1994.
- Salazar Ugarte, Pedro. **Elecciones y democracia: el caso de la elección de consejeros ciudadanos del Distrito Federal de 1995**. Tesis de Licenciatura ITAM, México, 1996.
- Sánchez Velázquez, José Rodrigo. **Participación social, descentralización y federalismo. Las políticas sociales en México. Un enfoque regional**. Edición del Autor, México, 2005.
- Serrano Salazar, Oziel. **La Reforma Política del Distrito Federal**, Plaza y Valdés, S.A. de CV., México, 2001.
- Tejera Gaona, Héctor. Coordinador. **Antropología política**. Enfoques Contemporáneos, 1996.
- Tena Ramírez, Felipe. **Derecho constitucional mexicano**. Porrúa, México, 1991.
- Tocqueville, Alexis de. **La democracia en América**. Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Tovar de Arechederra, Isabel. Coordinadora. **Ensayos sobre la Ciudad de México**. Tomo III, DDF, Universidad Iberoamericana, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1994.
- Zamora Guzmán, Jorge. **La importancia de la actuación de los consejeros ciudadanos delegacionales en la administración pública del Distrito Federal a partir de 1995**. Tesis de Maestría FCPyS, UNAM, México, 1996.
- Ziccardi, Alicia. **Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital**. Miguel Ángel Porrúa, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1998.
- Winocur, Rosalía. Coordinadora. **Algunos Enfoques Metodológicos para estudiar la cultura política en México**. IFE, FLACSO, Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1995.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1998.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 2004.

HEMEROGRAFÍA

- Charry, Clara Inés y Calvillo, Miriam. **Organizaciones civiles: nuevos sujetos sociales**. En *Razón y palabra: Revista Electrónica*, No. 18, ITESM, Estado de México, 2000.
- H. Cámara de Senadores LVIII Legislatura. **La autonomía política y económica del Distrito Federal**. En *Boletín Informativo*, No. 16, marzo-abril, 2002.
- González Montes de Oca, Rafael. **Participación Ciudadana, derechos políticos y democracia**. En *Bien Común y Gobierno*, Agosto, 1998.
- Marván Laborde, Ignacio. **Opciones para el diseño del programa representativo de las Delegaciones**. En *Dialogo y debate de una cultura política*, Nos. 5 y 6, julio-diciembre, México, 1998.
- Robles, Jorge y Arenas, Migoni. **¿Hasta dónde la reforma política del Distrito Federal?** En *Iniciativa*, Revista del Instituto de Estudios Legislativos de la LIV Legislatura del Estado de México, No. 11, abril-junio, 2001.
- Sader, E. **La emergencia de los nuevos sujetos sociales**. En *Acta Sociológica*, mayo-agosto, México, 1990.
- Zermeño, Sergio. **Los retos de la participación ciudadana**. En *Memoria*. No. 118, CEMOS, 1998.
- Zermeño, Sergio. **La democracia impertinente: Comités Vecinales en una cultura estatal**. En *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 1, enero-marzo, 2002.

PÁGINAS WEB

- http://www.enlace.df.gob.mx/cefsc/1a_jornada.html
- <http://www.iedf.org.mx/documentos/LPCDF-16may05>
- <http://www.gobernacion.gob.mx/coloquio/Abs/05E%20Norris.htm>
- http://www.fundacionpobreza.cl/programas/redes_sociales/asp/historia.asp
- <http://www.e-participa.org/es/index.htm>
- <http://www.select.com.mx>
- <http://www.amipci.org.mx>