



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN EL DESARROLLO
MUNICIPAL, CASO DE ESTUDIO
CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO
DE MÉXICO



TESIS PRESENTADA POR EL ALUMNO SERGIO LSERRANO
GUTIÉRREZ PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)



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.

INDICE

	PÁG.
PRÓLOGO.....	6
INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO I ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
1.1 CONCEPTO DE ESTADO	12
1.1.1 Enfoque Político.	
1.1.2 Enfoque Jurídico	
1.2 EL ESTADO COMO UN TODO, (Elementos del Estado)	14
1.2.1 La Población.	
1.2.2 El Territorio	
1.2.3 El Gobierno.	
1.3 EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL.....	15
1.4 ESTADO Y GOBIERNO.....	18
1.5 CONCEPTO DE GOBIERNO.....	18
1.6 LA DIVISIÓN DE PODERES	20
1.7 LOS ÁMBITOS DE GOBIERNO.....	21
1.8 EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	21
1.9 CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	22

1.10	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PRIVADA.....	23
1.11	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.....	24
1.11.1	Administración Pública Estatal.	
1.11.2	Administración Pública Municipal.	
1.12	LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL.....	28
C A P Í T U L O II EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO		
2.1	CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	32
2.2	CONCEPTO DE SOCIEDAD CIVIL.....	34
2.3	ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO.....	36
2.3.1	La Sociedad Precolombina	
2.3.2	La Colonia	
2.3.3	Época Independiente	
2.3.4	La Revolución de 1910	
2.3.5	Cárdenas y la Expropiación Petrolera	
2.4	LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS TIEMPOS MODERNOS.....	41
2.4.1	Movimientos Sociales antes del 68	
2.4.2	El 68, ¿ Despertar Social ?	
2.4.3	Movimientos Sociales en los 70	
2.4.4	Tragedia y Participación Social. Los Terremotos de 1985	
2.4.5	Se rebasó al Sistema	
2.4.6	Movimiento y Sociedad	
2.5	LA DÉCADA DE LOS AÑOS 90, LA SOCIEDAD ORGANIZADA Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.....	49
2.5.1	Las ONG.	

- 2.5.2 El Conflicto Chiapaneco
- 2.5.3 La Participación indígena
- 2.5.4 Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal. "Del Derroche al Fracaso".

2.6	LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL.....	54
2.6.1	Crisis de Representatividad	
2.6.2	Partidos Políticos vs. Sociedad Civil	

C A P Í T U L O III ESTADO ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO

3.1	"NEZA LA CIUDAD DEL CAMBIO".....	58
3.2	MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	60
3.2.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
3.2.2	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	
3.2.3	Ley Orgánica Municipal del Estado de México	
3.2.4	Plan Nacional de Desarrollo Período 1995-2000	
3.2.5	Plan Municipal de Desarrollo	
3.2.6	Bando Municipal, Ciudad Nezahualcóyotl	
3.3	LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	66
3.3.1	La elección de los Consejos de Participación Ciudadana	
3.3.2	Los resultados	
3.3.3	Deficiencias de los Consejos de Participación Ciudadana en Nezahualcóyotl	
3.4	LOS JEFES DE MANZANA.....	70
3.5	EL GRADO DE PARTICIPACIÓN EN NEZAHUALCÓYOTL.....	70
3.6	LAS ONG'S EN NEZAHUALCÓYOTL.....	72

3.7	LOS JÓVENES DE NEZA.....	74
3.8	LOS OBSTÁCULOS A LA PARTICIPACIÓN EN EL MUNICIPIO.....	75
	3.8.1 El Caciquismo	
	3.8.2 La Corrupción	
	3.8.3 Falta de Comunicación entre Gobernantes y Sociedad	
	3.8.4 Presupuestos Raquíuticos al Municipio	
3.9	PERSPECTIVAS DEL MUNICIPIO.....	80

C A P Í T U L O IV. PERSPECTIVAS PARA INSTRUMENTAR UN PLAN MUNICIPAL DE PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO

4.1	MECANISMOS PARA IMPULSAR EL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA.....	82
	4.1.1 El Referéndum	
	4.1.2 El Plebiscito	
	4.1.3 La Iniciativa Popular	
	4.1.4 El Derecho de Petición	
	4.1.5 Derecho de Revocación del Mandato o Reclamación	
	4.1.6 Los cabildos abiertos.	
4.2	TÁCTICAS Y ESTRATEGIAS PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	88
4.3	HACIA UN REGLAMENTO INTERNO DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO.....	91
	FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LOS MIEMBROS DE LOS C.P.C.....	93
4.4	HACIA UN NUEVO ENFOQUE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO.....	94
	4.4.1 Por una representatividad más efectiva	
	4.4.2 Apertura democrática de los Partidos Políticos	

- 4.4.3 Evolución de la Sociedad
- 4.4.4 Participación de la Mujer
- 4.4.5 La Juventud y su Deseo de Participar
- 4.4.6 El Municipio escenario Político propicio para la Participación Social

CONCLUSIONES	104
RECOMENDACIONES	110
BIBLIOGRAFÍA	112
INTERNET	115
LEYES Y REGLAMENTOS	116
HEMEROGRAFIA	117

P R Ó L O G O

De un tiempo a la fecha, la Participación Ciudadana en nuestro país, se ha convertido en un imprescindible objeto de estudio para la investigación en las ciencias sociales, en particular en la ciencia política y la administración pública.

La evolución de la conciencia ciudadana ha sido constante en la república mexicana, sobre todo a partir de hechos trágicos provocados, en ocasiones por una autoritaria forma de gobernar o en inevitables sucesos naturales.

El tema ha sido poco explorado por estudiosos de las ciencias sociales y es aún de encontradas opiniones entre analistas políticos, por lo tanto despertó el interés y la inquietud de quien esto escribe, no en el sentido de acumular simplemente información, sino con la idea de aportar nuevas propuestas y mejorar de algún modo la actuación de la sociedad civil en el escenario político actual.

Agradezco en primer lugar a mi maestro y padrino de generación el Licenciado Ramiro Carrillo Landeros, quien gracias a sus conocimientos críticas, regaños y estímulos, se logró realizar este trabajo ya que sin él no hubiera sido posible.

Asimismo a mi familia, mi madre Ma. De los Ángeles Gutiérrez Sánchez y a mis hermanos Jorge Luis, Leticia y Elsa por su infinita paciencia y como un sencillo homenaje a su apoyo incondicional, ya que para mí fue imprescindible.

También a mis compañeros y amigos de la Universidad (Vero, Ernesto, Marcos, Alfonso y Jorge), por la honestidad en sus comentarios y sugerencias para enriquecer este trabajo. Así también a mis maestros y compañeros en general de los cuales recibí excelentes enseñanzas y satisfacciones personales.

Así también a las autoridades del H. Ayuntamiento de Cd. Nezahualcóyotl 2000-2003, en especial al Presidente Municipal el Ing. Héctor Miguel Bautista López, y a los compañeros del Partido de la Revolución Democrática gracias a ellos se han dado experiencias con los problemas de la ciudadanía y que enriquecieron en mucho estas paginas.

...y a América Gabriela, por su amor, comprensión y apoyo en el momento oportuno y que me impulso a concluir este trabajo.

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo surge como una inquietud personal que busca aportar nuevas ideas al análisis de un tema actual como es la participación ciudadana, cuyo desarrollo en los últimos años es complejo y controvertido, muchos autores se esmeran en nombrar su importancia en cuanto a la relación con la "cosa pública"; otros en el sentido de transformar su papel en cuanto al entorno social, entendiendo esto último como sociedad civil actuante y consciente. Por tanto, entender los distintos conceptos que giran alrededor del mismo son de vital importancia para poder analizar y discutir el papel que debe desempeñar la comunidad.

Los estudiosos de las ciencias sociales, en particular los profesionales de las ciencias políticas y la administración pública deben reconocer en este aspecto la inagotable fuente de estudio que representa, ya que constituye una variable relevante cuando se habla de gobernar democráticamente y se atiende a la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones y actuación de sus autoridades en todos los sentidos. En el desarrollo de un país siempre se hablará de buscar en forma permanente la ampliación de la participación ciudadana; pues la sociedad civil demanda mayores espacios de opinión y de actuación, lo cual lleva a que las instituciones públicas sean más representativas y cumplan el objetivo para el que fueron creadas.

La participación ciudadana es una realidad tangible, que crece en forma acelerada a partir de las dos últimas décadas, se coloca como nuevo concepto dentro de la política nacional y es elemento fundamental de la cultura democrática. Representa la forma actual de relación entre el gobierno y la sociedad, al grado que algunos autores la ubican como forma de representación social frente a los partidos políticos y más aún la posicionan por encima de éstos.

Lo que resulta trascendente, no sólo en una investigación de esta naturaleza sino para el proceso de democratización nacional, es que la participación está presente en ella, no en el sentido de tomar el papel que le corresponde a las instituciones públicas, pero sí como forma de expresión frente a las instituciones gubernamentales, en un sentido profusamente interrelacionado e interactuante que en el nivel municipal se puede analizar de una forma más directa y completa, sin perder de vista su enorme relación y proyección en los otros dos ámbitos administrativos: estatal y federal.

Este estudio es motivo de interés no sólo por la orientación teórico-práctica que se da a la investigación, sino por el poco estudio que se ha hecho sobre el mismo por parte de intelectuales o analistas políticos, además, en estos trabajos no se profundiza en la relación existente entre la participación ciudadana y el ámbito municipal por lo que se pretende sea original, sobre todo porque se orienta a explorar el nuevo papel de la actuación de los ciudadanos en cuanto a las decisiones gubernamentales, tomando como punto de partida al municipio.

En el primer capítulo se enuncian los principales conceptos que todo científico social debe conocer para poder ubicar en su justa dimensión al tema que se hace alusión en este trabajo. Las definiciones se encuentran, por su importancia, en un orden sistémico, partiendo de lo general a lo particular; así encontramos al Estado como un todo y al gobierno como parte medular de éste; a la administración pública en cuanto a su actividad dentro de los tres niveles, hasta llegar al municipio.

En el segundo capítulo se citan dos conceptos imprescindibles en este tema, son la participación ciudadana y la sociedad civil, además, se procura definir su relación y diferencias; asimismo se resumen los distintos antecedentes que se encuentran en relación directa con la evolución de la participación social y originan lo que hoy se conoce como ciudadanía activa o, en otras palabras, sociedad civil consciente de su papel en cuanto a su entorno político.

En el capítulo tercero se ubica al caso de estudio, el municipio de ciudad Nezahualcóyotl, por su complejidad e importancia en el ámbito nacional lo hacen perceptible para el estudio profundo, no

sólo por sus niveles de participación sino por que es un macro centro urbano donde se desarrolla gran actividad social y ha servido en varias ocasiones de experimento en cuanto a decisiones políticas gubernamentales. Su popularidad es reconocida internacionalmente, no sólo por las condiciones de marginalidad sino por su constante desarrollo, que surgió de las más terribles condiciones geográficas, hoy en día es una de las ciudades más populosas de todo el país, con un alto potencial humano lo que le sirve como sustento de crecimiento en todos los aspectos.

Neza representa, para cualquier rama de estudio, una gran fuente de análisis cultural, político y social. Por lo anterior se le escogió para observar su actividad y así demostrar que es necesario un mayor espacio de expresión ciudadana y calcular, en su caso, su alcance y los resultados positivos o negativos. En esta parte también se describe el marco jurídico de la participación ciudadana, comenzando desde la Ley Suprema hasta los reglamentos particulares, relativos al municipio de ciudad Nezahualcóyotl. Asimismo las leyes secundarias que tienen relación alguna con el tema de la participación ciudadana.

En el último capítulo se resumen las ideas dirigidas a la promoción y fomento de una más activa y consciente ciudadanía en el ámbito municipal; por principio de cuentas se enuncian las distintas figuras de democracia semidirecta necesarias para una verdadera participación y organización comunitaria, cada una de estas con distinto alcance, y sólo incluidas en la Ley Suprema del país serán una gran influencia en la toma de decisiones en cualquier nivel de gobierno. Se plantea asimismo una estrategia que logre superar las innumerables limitaciones y obstáculos que se presentan, además de procurar la voluntad política de las autoridades y se ensanchen los espacios de comunicación entre el gobierno y los gobernados y crear un escenario propicio a la participación social.

Para la presente investigación se propusieron tres hipótesis dirigidas a la promoción en cuanto a la actividad de la sociedad civil: la primera afirma que una mínima comunicación entre mandatarios y sociedad, alargan las distancias existentes, particularmente en los municipios como ciudad Nezahualcóyotl, por lo que es necesario abrir y reglamentar los foros de expresión o conductos de comunicación permanentes y abiertos para la libre participación ciudadana.

La segunda hipótesis urge en la necesidad de incluir, como un derecho constitucional, los mecanismos de participación semidirecta de la ciudadanía como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, el derecho de petición y de revocación del mandato o de reclamación; en el caso de los municipios fortalecer los cabildos abiertos y así ampliar los conductos de opinión de la sociedad.

La tercera hipótesis de un modo particular se sitúa en el municipio de ciudad Nezahualcóyotl y afirma que se debe buscar la integración solidaria, responsable y tolerante entre autoridades y ciudadanos para hacer frente a los problemas municipales; disminuir el caciquismo y la corrupción, principales obstáculos a la participación ciudadana. Lo anterior continua siendo una prioridad en este municipio, donde aún se descuida buena parte de la opinión de la sociedad o predominan razones de grupo sobre los de la mayoría sin embargo, con el cambio de autoridades se logró, cuando menos una parte, suprimir las arraigadas formas caciquiles del Partido Revolucionario Institucional.

Es imprescindible que el nuevo gobierno municipal 2000-2003, se esfuerce en superar las barreras impuestas por quienes se resisten al cambio, ya que ven afectados sus intereses por tanto tiempo aprovechados, y anteponen todo tipo de obstáculos; la tarea no es fácil y las posibilidades son mínimas; sin embargo, existe gran voluntad ciudadana así como de algunas organizaciones sociales que tratan de despertar esa conciencia social, propositiva, tolerante y dispuesta a desterrar vicios propios así como de sus gobernantes. Pues sólo cuando se encuentre un escenario fértil como el que se describe, podrá germinar la semilla de la activa participación ciudadana.

***"Quien considera las cosas en su origen y principio,
tanto si se trata de una polis, como de cualquier otra
cosa, es quien obtendrá una visión más clara de
ellas".***

Aristóteles

C A P Í T U L O I.

ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

1.1 CONCEPTO DE ESTADO.

El Estado es una concepción dialéctica, ya que por sus características varía a través del tiempo. Nicolás Maquiavelo, en el siglo XV, es uno de los primeros autores en la historia de las doctrinas políticas que utiliza la palabra Estado. En su libro *El Príncipe*, comienza diciendo: "Los Estados y soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados. ".¹

A partir de entonces, la palabra Estado cobra carta de naturalización en la literatura política. Anteriormente, para designar a la organización política suprema, se utilizaron los términos: *Polis*, entre los griegos; *Civitas*, *Imperio* y *República*, esta última usada por Cicerón entre los romanos, la palabra "civitas" continuó en boga durante la Edad Media.

1.1.1 Enfoque Político.

Los grandes autores de la teoría política conciben al Estado desde diversos puntos de vista, Maquiavelo lo interpreta como una organización soberana que ejerce su dominio con base en leyes. Hobbes lo define como un hombre artificial, creado por un pacto social, dice que es una persona instituida por una multitud la cual ha celebrado pactos mutuos, para que con esta nueva persona que

¹MAQUIAVELO, Nicolás. "El Príncipe", México, Ed. Porrúa, colecc. "Sepan Cuantos", 1994. p 1.

constituye el Estado, se puedan utilizar tanto la fuerza como los medios de todos, pero como lo juzgue oportuno esta nueva persona creada por la sociedad y fundamentalmente para asegurar la paz y la defensa común; Rousseau, le da una visión contractualista (Contrato Social); después viene el racionalismo, concepto aplicado al Estado por Kant; Hegel lo considera como la idea absoluta, la pura abstracción, creador del derecho y la legalidad, no significa otra cosa que la obediencia del individuo; Max Weber afirma que: "... es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio (...), reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima."²

1.1.2 Enfoque Jurídico.

Desde el punto de vista del derecho, Hans Kelsen afirma que tiene de Estado lo que tiene de derecho, en consecuencia hay una identidad entre Estado y Derecho. Andrés Serra Rojas lo define como una sociedad políticamente organizada en un orden jurídico total, que comprende un territorio propio y un poder supremo para la realización de los fines de la vida social; Jellinek, empieza a acentuar la tendencia especialista al reducir al Estado a su doble cara: la social y la jurídica. Desde el aspecto social, define al Estado como "... la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados sobre un territorio."³ Jurídicamente lo considera como: "La corporación formada por un pueblo dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio."⁴

Desde el punto de vista semántico, según Moisés Ochoa y Ramiro Carrillo, la palabra Estado tiene su origen en el griego: *STATÓS*, que significa fijar, mantener en pie, asegurar; pasa al latín como *STATUS*, que es lo que guarda una posición permanente, para dar origen en el español al vocablo Estado que se interpreta como la organización política, jurídica y administrativa de una sociedad establecida en un territorio determinado, a él corresponde el monopolio del poder y la dominación sobre el conjunto de individuos con base en

²WEBER, Max. "Economía y Sociedad", México, F.C.E., 1984. p.1056.

³JELLINEK, George. "Teoría General del Estado", México, Ed. Continental, 1958. p.145.

⁴Ibidem. p.147.

un régimen jurídico, con soberanía, órganos de gobierno y que persigue determinados fines.

1.2 EL ESTADO COMO UN TODO, (Elementos del Estado.)

Independientemente de las concepciones teóricas que sobre el Estado se han escrito, se lo considera como un todo, es una realidad social y a ello corresponde una realidad jurídica con características específicas, que se analizarán someramente en este apartado, éstas son:

1.2.1 La Población.

Es un elemento estructural que está formado por el conjunto de personas, hombres, cuya agrupación se realiza por el orden jurídico estatal. Para Hans Kelsen la población, o el *pueblo* -como él lo nombra- "...no es otra cosa que la unidad de una pluralidad de hechos de conducta humana, que constituyen el contenido de las normas del Derecho; unidad, a su vez, que ha sido creada por la unidad del orden jurídico. Esta es la única unidad que, por relación a ese contenido, recibe los nombres de asociación, comunidad, corporación, etc.; y esta asociación no se compone, en realidad de hombres considerados en cuanto tales, sino de ciertos actos, acciones y omisiones realizados por cada hombre. Y puesto que la asociación significa lo que ha de ser vinculado en una unidad, se identifica con dicha vinculación, ya que el contenido y la forma son una y la misma cosa, no siendo pensable el uno sin la otra..."⁵

1.2.2. El Territorio.

Es una realidad físico-geográfica del Estado. Desde Platón en su libro *La República* se halla la mención del territorio como elemento substancial del Estado, pero es hasta Aristóteles en la *Política* donde se refiere a este elemento como "El mejor territorio para

⁵KELSEN, Hans. "Teoría General del Estado", trad. Luis Legaz L., México, Ed. Nacional, 1965, p.197.

un Estado es sin contradicción aquel cuyas condiciones sean una mayor prenda de seguridad para la independencia del Estado, por que precisamente el territorio es el que ha de suministrar toda clase de producciones. Poseer todo lo que se ha menester y no tener necesidad de nadie, he aquí la verdadera independencia. La extensión y la fertilidad del territorio deben ser tales que todos los ciudadanos puedan vivir tan ocupados o desocupados como corresponde a hombres libres y sobrios." ⁶

1.2.3 El Gobierno.

Uno más de los elementos del Estado, por medio del cual se realizan los rasgos específicos de la sociedad estatal; el interés público y la autoridad pública. Por ello se ha dicho que "no hay Estado sin una autoridad, un poder, un gobierno que presida al Estado mismo y vale por el bien público." Jean Dabin sostiene al respecto que "La autoridad, en si misma, es un principio y este principio es inmanente al Estado: es el Estado, en cuanto institución, el que goza de la autoridad y de la soberanía. De aquí se sigue la autoridad, que significa el derecho de mandar y de obligar, no depende de la libre voluntad de ningún hombre." ⁷

1.3 EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL.

El Estado y la Sociedad Civil son dos conceptos de la Ciencia Política que han evolucionado; es de interés particular revisar el origen de la Sociedad Civil. Después de analizar el concepto de Estado y de sus elementos más significativos, es necesario distinguir cual fue el origen de estos dos elementos propios de la teoría política.

Thomas Hobbes, en su libro *El Leviatán*, por primera vez trata de responder al origen de la sociedad. Con base en un planteamiento racionalista, justifica al Estado monárquico, de su época. El contractualismo, en el sentido del pacto social, constituía una

⁶ARISTÓTELES. "La Política" Libro IV, México, ESPASA-CALPE, 1989, pp.118-119.

⁷DABIN, Jean. "Doctrina General del Estado, Elementos de Filosofía Política", México, Ed. JUS, 1955, p.167.

forma de explicar la integración de la sociedad política. Hobbes utiliza el principio del *pacto social* y sostiene que el hombre en estado de naturaleza, no podía garantizar su existencia; niega que el hombre sea un animal social, sino que lo hace por necesidad, se ve forzado a la sociabilidad, y para poder garantizar su existencia tiene que renunciar a sus derechos individuales para constituir un organismo creado por la razón en la cual no participan los individuos como miembros, sino como súbditos. Este organismo garantiza la existencia de todos sin que las partes sean propiamente integrantes de este organismo (El Estado).

Para Hobbes el Estado de naturaleza se opone a la sociedad civil y al Estado, ya que la permanencia en el estado original no tiene otra conclusión que la guerra, el caos, la anarquía y la muerte. Sostenía que los hombres enajenan su soberanía a un monarca quien al sacarlos del estado de naturaleza les restituye el derecho a la vida,⁸ en esto consistía el absolutismo de Hobbes. Independientemente de lo controvertido de sus ideas podemos observar que aparece por primera vez el criterio de la Sociedad Civil y su surgimiento en la literatura política.

John Locke, en su obra *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, refuta la concepción de Hobbes y propone un sistema diferente, trata de demostrar que hay una posibilidad de orden sin necesidad de enajenar los derechos de los individuos en una forma tan absoluta como es la sumisión al Leviatán; la forma en que propone este sistema, se realiza por el pacto social, que engendra a la Sociedad Civil y cuyo fin es organizar el gobierno y proteger los derechos naturales que son: la vida, la libertad y la propiedad. "...siempre que cierto número de hombres se une en sociedad renunciando cada uno de ellos al poder de ejecutar la ley natural, cediéndolo a la comunidad, entonces y sólo entonces se constituye una sociedad política o civil."⁹

Locke busca colocar el problema de los límites de la autoridad, del control que los ciudadanos deben ejercer sobre el poder

⁸HOBBS, Tomás. "El Leviatán", México, F.C.E., 1984. p.141.

⁹LOCKE, John. "Ensayo sobre el Gobierno Civil", México, Ed. Aguilar, 1983. p.66.

político, y también de la división de los poderes. Su pensamiento fue el de defender, a todo trance, la propiedad privada como derecho natural del individuo, es considerado también como el precursor del liberalismo. "La finalidad máxima y principal que buscan los hombres al reunirse en estados o comunidades, sometiéndose a un gobierno, es la de salvaguardar sus bienes." ¹⁰

Después aparece otro pensador que entra a la discusión sobre el origen de la sociedad y el Estado, este es Rousseau, en su libro *El Contrato Social*, se opone a las anteriores convicciones, no cree en el orden social generado a partir de los intereses de los hombres considerados como individuos, desarrolla la noción de comunidad, concebida como la voluntad general pero como exteriorización del principio de soberanía y haciéndola emanar del pueblo, se añade así:

Estado de naturaleza-----Sociedad-----Comunidad

Se trata de encontrar una forma de asociación que haga posible la expresión de la *voluntad general*, superadora del individualismo egoísta. Uniéndose a los demás, el hombre se hará libre; integrándose directamente con la comunidad, como en el estadio primitivo lo estaba con la naturaleza; este autor es el primero en plantear la democracia directa como forma de articulación entre sociedad y Estado. "Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes." ¹¹

La discusión del origen de la Sociedad Civil y el Estado, así como de sus funciones, permanece hasta nuestros días y es motivo de muchos tratados y ensayos. Lo importante es rescatar, de estos tres autores, que aparece por primera vez la idea de Sociedad Civil, ante la cual surge el Estado para colocarse por encima de ella y ejercer su dominación como un ente normativo y con poder de coacción física

¹⁰Ibidem. p.94.

¹¹ROUSSEAU, Jacobo. "El Contrato Social". España, Ed. Aguilar, 1969. p 16.

sobre los individuos que se encuentran en el territorio que le corresponde.

1.4 ESTADO Y GOBIERNO.

Durante mucho tiempo se ha confundido al Estado con el gobierno, lo cual es un error común, por lo que hay que señalar claramente que el gobierno no es el Estado, sino solamente uno de los elementos constitutivos de éste. El gobierno como parte organizada y material del Estado son los medios por los cuales se ejerce un poder de autoridad basada en leyes. Entre el poder, atributo del Estado y los titulares del poder hay una diferencia, pues los hombres, depositarios de la autoridad, no la ejercen en su nombre ni para su beneficio propio, sino que la ejercen en nombre de aquél y para el bien público, no son más que los titulares de los órganos representativos del Estado, en quien reside la autoridad.

1.5 CONCEPTO DE GOBIERNO.

Es de particular interés definir con precisión al gobierno para evitar confundirlo con el Estado. Muchos autores han tratado de explicar y la mayoría coinciden, de alguna u otra forma, que es el grupo de personas o individuos con autoridad, que materializan la acción del Estado, con capacidad de crear leyes que regulen el funcionamiento y la actuación de los miembros de la sociedad. Escuetamente se lo interpreta de esta manera pero hay autores que lo especifican mejor: Jean Dabin, desde un enfoque jurista, lo interpreta de esta forma: "El gobierno es, esencialmente, la acción por la cual una autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos humanos. Las personas que en el Estado están sujetas a esta acción de dirección son en primer lugar los ciudadanos miembros de la comunidad estatal..."¹²

¹²DABIN, Jean. Op. Cit. p.65.

Para Norberto Bobbio el gobierno es "...el conjunto de personas que ejercen el poder político, o sea, que determinan la orientación política de una cierta sociedad...". desde una perspectiva institucional nos dice que es "...el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder..."¹³. Para el profesor Carrillo Landeros, quien resume las ideas de varios autores, llega a una conclusión más completa y que así mismo plantea la organización y las funciones a las que se debe apegar todo gobierno federal en la actualidad: "El gobierno es el Estado en acción, constituye el dispositivo de dominio que permite conducir a un conjunto de individuos asentados en un territorio donde él ejerce su potestad soberana, con el propósito de lograr de ellos un comportamiento deseado. El gobierno busca condicionar la acción de sus gobernados de acuerdo con los fines del Estado, y es con base en este condicionamiento como se manifiesta el ejercicio del poder. Pero para que tal ejercicio se efectúe en una forma armónica y no sea foco continuo de conflictos, la función gubernamental debe asumir un carácter normativo tendente a regular la acción de los particulares entre sí y frente a la autoridad constituida.

Al gobierno como forma de dirección y organización de las acciones a cargo del Estado compete realizar funciones de índole política (manejo, conservación y consolidación del poder) y de naturaleza administrativa (captación de recursos, dotación de servicios, preservación del orden, etc.). Tales funciones de una manera más específica pueden ser de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, y la realizan órganos especializados que tienen la autoridad y responsabilidad en cada materia obedecen a la tradicional división de poderes que ha dado lugar, sobre todo en las naciones de occidente, a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; existe además de esta división la relativa a los niveles de gobierno, que también se representa con un enfoque tripartito en el que se hace mención de un gobierno federal uno estatal y uno municipal."¹⁴

¹³BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola. "Diccionario de Política", México, Siglo XXI, 1981. p.743.

¹⁴CARRILLO, Landeros Ramiro. "Metodología y Administración", México, Limusa, 1986. p.114.

1.6 LA DIVISIÓN DE PODERES.

Existen varias teorías en relación de la división de poderes, una de sus primeras manifestaciones se ubica en la Grecia antigua, teniendo como expositor a Aristóteles, que en *La Política*, Libro VI, afirmaba que la Polis se debería estructurar con el propósito de lograr su organización, para lo cual, consideró que era necesario contar con tres poderes que serían "la Asamblea General, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar, y el tercero, el cuerpo judicial."¹⁵

Después de Aristóteles pasaron siglos para que se volviera a mencionar esta teoría, Polibio en Roma menciona una forma de gobierno mixto; pero es hasta el siglo XVII con John Locke donde se reconoce la necesidad de la división de poderes y propone que éstos deben ser el Legislativo, el Ejecutivo y el Federativo. Su teoría estaba dirigida a plantear la idea de limitar al poder por el poder mismo. Pero es, sin lugar a dudas, Montesquie quien, basándose en la teoría aristotélica y en los trabajos de John Locke, desarrolló la teoría de la división de poderes, en la forma moderna. Montesquie organizó el poder público con el propósito de que hubiera un equilibrio y contrapeso para fijar los límites de la libertad política, en *El espíritu de las Leyes*, señala que: "En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder judicial de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el Príncipe o Jefe del Estado, hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe Embajadores, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado."¹⁶

Una fuerte influencia ejerció las ideas de este pensador en los países del continente americano, siendo Estados Unidos el

¹⁵ARISTÓTELES. Op Cit. p.182.

¹⁶MONTESQUIE. "El Espíritu de las Leyes". México, Ed. Porrúa, 1987. p.104.

primero, después de su guerra de independencia, que adoptó los preceptos de Montesquie. En México es con la Constitución de 1824, donde se establecen, pero no es sino hasta 1917 que se consolidan en la Carta Magna, en los artículos 49 al 107, delineando la forma de organización y funciones de cada uno de los tres poderes mencionados: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

1.7 LOS ÁMBITOS DE GOBIERNO.

Los ámbitos o niveles de gobierno se crean con un enfoque sistémico y estructural para organizar la gestión pública, lo cual crea como consecuencia la aparición de tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal con el fin de dar una mejor organización administrativa y proporcionar los servicios que reclama la población de un país. Con esta visión se plantea, bajo un criterio tripartito, la necesidad de los niveles o ámbitos de gobierno mencionados, los cuales se analizan de una forma más específica en otro apartado.

1.8 EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Al igual que el Estado, el gobierno necesita de un brazo ejecutor, el cual se encargue de las funciones de indole administrativa, es aquí donde hace su aparición la administración pública, la cual es considerada como el "gobierno en acción" y representa un elemento de vital importancia de la autoridad que ejerce el gobierno, por lo que, se ubica en el poder Ejecutivo con la responsabilidad de planear, organizar, dirigir y controlar la gestión pública para proporcionar los bienes y servicios que la población le demanda.

La administración pública viene a ser un subsistema del gobierno que se encarga de la prestación de determinados bienes y servicios en beneficio de la sociedad civil y para el bien colectivo. Desde el punto de vista estructural y de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública, la gestión gubernamental se encuentra dividida en dos grandes ramas: Administración Pública Central y Administración Pública Paraestatal, las cuales se encargan, según su

ámbito, de lograr propósitos específicos de acuerdo con el sector a que pertenecen.

1.9 CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El concepto de administración pública ha variado al igual que los conceptos de Estado y gobierno, ya que existen diferentes autores que la interpretan de distintas maneras y con visiones diversas. En virtud de lo cual se desarrollarán algunas ideas y conceptos que permitirán comprender y plantear una visión general de la administración pública. Así, para Dwith Waldo, es "...la organización y dirección de hombres y materiales para lograr los fines de gobierno es el arte de la ciencia de la dirección aplicada a los asuntos del Estado."¹⁷

Desde una perspectiva jurídica, Gabino Fraga considera que la administración pública "...debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como los particulares para asegurar la ejecución de su misión."¹⁸

Con una visión no tan rígida, el maestro Duhalt Krauss dice que la administración pública "...Además de emplearse para designar una actividad, la actividad del Estado, o la ciencia que la estudia, o la técnica o conjunto de técnicas que utiliza, a menudo se usa el término administración pública para referirse al organismo que agrupa a todos los órganos a quienes se ha encomendado la actividad o función de manejar los asuntos públicos."¹⁹

¹⁷WALDO, Dwith. "Estudio de la Administración Pública", España, Ed. Aguilar, 1964, p.6.

¹⁸FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo", México, Porrúa, 1985, p.119.

¹⁹DUHALT, Krauss, Miguel. "Aspectos de la Administración Pública", México, A.N.A.P. AC., 1970, p.32.

Para José R. Castelazo, la administración pública se debe entender desde dos puntos de vista: el que se refiere al proceso de ejecución de las decisiones del gobierno y, el segundo, a la teoría científica que estudia los procesos y su fenomenología. del primero afirma: "La administración pública es básicamente la rama ejecutiva del gobierno legalmente constituida... la función de la administración pública es el conjunto de actividades o acciones -el proceso administrativo- mediante las cuales se concretan las decisiones del gobierno."²⁰. Como una disciplina, afirma que la administración pública "...es la teoría o el conjunto de los conocimientos, métodos y procedimientos científicos que ayudan a estudiar, analizar y predecir los hechos o fenómenos que suceden en el gobierno de un país."²¹

El profesor Ramiro Carrillo Landeros nos dice que la administración pública "...se puede considerar como un cuerpo teórico de conocimientos acerca de la gestión, organización y contexto general de unidades administrativas que forman parte del área ejecutiva del gobierno."²²

En resumen el concepto de administración pública puede variar según la visión: jurídica, formal o estructural; y con base en éstas la podemos comprender como la agrupación de dependencias y entidades, a cargo del gobierno, que buscan el logro de objetivos propios del Estado para el bienestar común.

1.10 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PRIVADA.

Existen dos formas diferentes de aplicar la ciencia administrativa en México, la primera a cargo de las dependencias y entidades responsables del Estado con fines políticos, sociales y económicos y la segunda en manos de empresas e instituciones con fines de lucro. Ramiro Carrillo, dice que la administración privada es el "...ámbito administrativo reservado a los particulares, es decir al complejo de organizaciones encauzadas cada una de ellas a la

²⁰CASTELAZO, José. "Apuntes sobre Teoría de la Administración Pública", México, UNAM, 1977, pp.23-24.

²¹Ibidem, p.24.

²²Op. Cit. p.117.

obtención de metas específicas, cuyas acciones comprometen y afectan en forma directa únicamente a sus miembros, además de que éstos se incorporan a ellas o se someten a su autoridad de manera voluntaria." ²³

Por lo anterior se puede ver que las dos formas de aplicación guardan diferencias, siendo solamente similares en lo que al proceso administrativo se refiere: técnicas, métodos, procedimientos, y sistemas y sirven para afrontar dificultades con mayores posibilidades de éxito, optimizar el manejo de los recursos disponibles y alcanzar sus objetivos de la manera más eficaz y eficiente

1.11 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.

La administración pública en México se encuentra regulada y organizada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 90 y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde se expone la división y las funciones que debe cumplir en determinadas áreas prioritarias y específicas. Para su mejor funcionamiento se divide en centralizada y paraestatal. La primera se integra por las oficinas de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. La administración pública paraestatal se integra por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos públicos.

Para el despacho de los asuntos encomendados al Poder Ejecutivo Federal, el Presidente de la República como titular del mismo, se apoya en las Secretarías de Estado, en los Departamentos Administrativos, y en la Procuraduría General de la República, acordando periódicamente con sus titulares. El Jefe del Ejecutivo Federal puede convocar a reuniones de Secretarías de Estado, y demás funcionarios competentes cuando se trate de definir o evaluar la política de gobierno en materias que sean de la competencia

²³Op. Cit. p.119.

concurrente de varias dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, apoyándose para esto en el Secretario Técnico el cual se encuentra adscrito a la Presidencia de la República.

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna. Cada Secretario de Estado y Jefe de Departamento Administrativo, formularán respecto a los asuntos de su competencia los proyectos de ley, reglamentos, decretos y órdenes del Presidente de la República. La Administración Pública Federal está integrada por 18 Secretarías de Estado:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina, Armada de México

Secretaría de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo. ²⁴

²⁴Página Internet www.segob.gob.mx

1.11.1 Administración Pública Estatal.

Desde el punto de vista federal mexicano, existen treinta y un estados que de manera libre y soberana han decidido integrarse a través de un pacto federal. Un estado o entidad federal, geográficamente, es una instancia de división territorial. En términos políticos, es un espacio de gobierno, integrante del gobierno nacional que posee facultades, competencias y atribuciones para ejercer el poder público dentro de un territorio determinado. Le corresponde tener los medios propios y requeridos para el logro de la cohesión social, ayudando de esa forma a la integración nacional.

"Jurídicamente, como gobierno, puede legislar, ejecutar y aplicar las leyes que le son propias de acuerdo con el orden jurídico general y particular. Constituye un componente de un orden jurídico integral denominado Federación, materializado en la Constitución General de la República, misma que señala su ámbito de competencia, atribuciones y facultades. Es autónomo en cuanto a su régimen interior, obligándose a la adopción de la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y a tener como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre; principio establecido en el artículo 115 constitucional."²⁵

Los estados o entidades federales cuentan con autonomía y libertad para legislar y aplicar sus leyes como lo indica el artículo 124, al señalar las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entiende reservados a los estados. Además, en los artículos 5, 18, 115, 123 y 130 hay facultades expresas a los estados: la expedición de títulos profesionales, organización de sistemas penales, relaciones laborales entre gobierno estatal y sus trabajadores, celebración de convenios con los municipios en materia de servicios públicos, establecer contribuciones a su favor, fijar las bases para que formulen sus reglamentos y, para determinar el número máximo de ministros de los cultos religiosos que ejercerán sus profesiones en el territorio estatal.

²⁵MENA, Vargas Apolinar (Coordinador). "La Magnitud y la Integración de la Administración Pública en el Estado de México", México, INAP, 1989, p.21.

1.11.2 Administración Pública Municipal.

De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa, y está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; cuenta con libertad política, para elegir a sus autoridades o representantes en el marco de las leyes electorales, esta libertad política se puede entender como la posibilidad de ejercicio del poder político local, de acuerdo con las circunstancias específicas del lugar y el momento, por que las autoridades municipales no son agentes subordinados a otro poder público.

La libertad de administración es otra atribución del municipio que le permite organizarse administrativamente para realizar sus funciones, por lo que el ayuntamiento como órgano de administración municipal ordena, reglamenta, delibera, informa, representa o gestiona. También cuenta con personalidad jurídica propia y esta capacidad le permite ser sujeto de derechos y obligaciones, así como para manejar su patrimonio conforme a la Ley.

En lo que respecta a sus funciones y atribuciones en el artículo 115, fracción II dispone que los municipios administrarán libremente su Hacienda, en este sentido percibirán las contribuciones incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados, sobre la propiedad inmobiliaria, de su procuramiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

En materia de educación, en el artículo tercero constitucional se indica que la educación que imparte el Estado (Federación, Estados y Municipios) tenderán a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, agrega también que el Congreso de la Unión, con el fin de coordinar y unificar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias

destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación los estados y los municipios.²⁶

La administración pública municipal, al igual que los dos ámbitos de gobierno ya señalados, puede contar con órganos de carácter auxiliar. En consecuencia, en este renglón, cabe destacar el fenómeno de la paramunicipalidad como factor orientado básicamente al fortalecimiento de las finanzas municipales. De esta manera y dadas las características tan complejas de la administración pública municipal, se incluyen organismos descentralizados y empresas representativas de la intervención directa de los municipios en el desarrollo de sus localidades.

1.12 LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL.

El municipio o ayuntamiento como administrativamente se lo conoce, es el órgano de gobierno que se caracteriza por ser un cuerpo colegiado de elección popular responsable de la administración e integrado por un presidente municipal, uno o más síndicos procuradores y el número de regidores que indique la Ley Orgánica Municipal de cada una de las entidades federativas. Las funciones específicas de cada uno de los miembros del ayuntamiento se describen a continuación, en primer término el Presidente Municipal, que es el encargado en llevar a la práctica las decisiones tomadas por el Ayuntamiento y el responsable del buen funcionamiento de la administración pública municipal. Le corresponde: cumplir y hacer cumplir la Constitución General de la República, la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, los Reglamentos municipales y las resoluciones del Ayuntamiento; realizar a nombre del Ayuntamiento, todos los actos necesarios para el desarrollo de los asuntos políticos y administrativos; informar anualmente a la población de la situación que guarda la administración municipal, detallando las actividades realizadas por las dependencias municipales y el manejo y destino de los fondos públicos; nombrar y remover empleados y funcionarios cuya designación sea exclusiva del Ayuntamiento; llevar el

²⁶MARTÍNEZ, Cabañas Gustavo, "La Administración Estatal y Municipal de México", México, INAP-CONACYT, 1987.

control sobre la aplicación del ejercicio de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos; vigilar la aplicación de los planes y programas estatales y municipales de desarrollo, vigilar que la administración y prestación de los servicios públicos se lleve a cabo de la mejor manera y con apego a los reglamentos y aprobar la solicitud de permisos para el uso y aprovechamiento de las áreas públicas

Sindico Procurador(es), son los encargados de defender los intereses municipales y representar jurídicamente al Ayuntamiento en los litigios en los que éste fuera parte. También son los responsables de supervisar la gestión de la Hacienda Pública Municipal

Sus principales funciones son: Supervisar el buen manejo de las finanzas públicas municipales; mantener al corriente el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio; revisar y firmar los estados de cuentas de la Tesorería municipal y remitirlos a la Contraloría Mayor de Glosa del Congreso del estado; vigilar que se presente oportunamente la cuenta pública para su revisión por el congreso local, así como los informes contables y financieros mensuales; procurar el cobro oportuno de los créditos, multas y rezagos a favor del municipio; asistir regular y puntualmente a las sesiones de cabildo y actos oficiales; practicar a falta o en auxilio del ministerio público, las primeras averiguaciones sobre los hechos que hayan alterado el orden público; comparecer y suscribir los contratos y demás actos jurídicos que contengan obligaciones patrimoniales para el municipio.

Los regidores tienen a su cargo las diversas comisiones de la administración pública municipal: Sus principales funciones son: asistir y proponer en las sesiones de cabildo las medidas que estimen más convenientes para atender los asuntos municipales; asistir a los actos oficiales y atender las comisiones que por su cargo le sean conferidas; presidir y desempeñar las comisiones que les encomiende el Ayuntamiento informando a éste de su resultado; proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los diversos ramos de la administración y los servicios públicos municipales; vigilar el funcionamiento de las dependencias

administrativas y la atención de los asuntos propios de su área de responsabilidad; presentar su programa anual de trabajo e informar al ayuntamiento acerca del cumplimiento de sus tareas; suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, cuando sean menores de treinta días, de acuerdo con el orden de preferencia que el presidente determine; y, citar a sesiones extraordinarias del ayuntamiento sino lo hace el presidente municipal.²⁷

Las autoridades auxiliares sirven de apoyo y auxilio, como su nombre lo dice, para colaborar en la organización de los ayuntamientos y obtener los objetivos que se le asignaron al principio de la gestión. Las acciones del ayuntamiento en todo el territorio municipal se realizan a través de las autoridades auxiliares, éstas actúan en cada localidad como representantes políticos y administrativos del ayuntamiento. El nombre que reciben las autoridades auxiliares varía de un estado a otro, éstos pueden ser: comisarios municipales, presidentes de las juntas auxiliares, delegados municipales, jefes de las tenencias municipales, agentes municipales o jueces auxiliares.

Las principales funciones de las autoridades auxiliares son las siguientes: cumplir y hacer cumplir el bando de policía y buen gobierno, reglamentos municipales, circulares y demás disposiciones de carácter general dentro de la localidad; auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales en el cumplimiento de sus atribuciones; fungir como oficial del registro civil y en su caso como agente del ministerio público; formular y remitir anualmente al ayuntamiento el padrón de habitantes de su localidad y demás datos estadísticos que le sean pedidos; promover la educación en su comunidad; vigilar la conservación de la salud pública en la localidad; e informar al ayuntamiento de cualquier alteración al orden público, así como de las medidas correctivas tomadas al respecto.²⁸

El concluir este capítulo en el ámbito municipal, concretamente con los organismos auxiliares, procura ubicar el tema

²⁷Guía Técnica No. 1, "Administración Pública Municipal", México, INAP-Centro de Estudios de Administración Municipal, 1985. pp.7-9.

²⁸Ibid. p.p.21-23.

de la participación ciudadana en su justa dimensión y en el escenario donde se desarrolla más ampliamente. Uno de los planteamientos de este trabajo se centra en el desenvolvimiento de la actividad de los individuos en relación con la "cosa pública", es por esto imprescindible ubicar al ámbito municipal y al papel que juega el administrador público en cuanto al tema de la participación ciudadana

"Mientras los hombres compartan una misma creencia sobre quien debe mandar, las diferencias no afectan la concordia en una sociedad. Pero como anda (...) turbia la cuestión de quien manda y quien obedece, todo lo demás marchará turbia y torpemente. Hasta la más íntima intimidad de cada individuo (...) quedará perturbada y falsificada."

Ortega y Gasset

C A P Í T U L O I I .

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO.

2.1 CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La Participación Ciudadana es un término complejo que se utiliza con frecuencia en el lenguaje político y cotidiano; en la actualidad esas dos palabras unidas forman un concepto que es causa de discusión y de planteamientos diversos, sin embargo, no hay en los análisis políticos un significado específico concreto que permita observar o definir lo que es en sí la Participación Ciudadana. En diccionarios de lengua española: Participación, escuetamente se define como "la acción y efecto de participar, de tener una parte, en una cosa o tocarle algo de ella." La palabra ciudadanía proviene del latín civitas, que fue la organización jurídico-política de los romanos. "Se puede afirmar, ante todo que la ciudadanía indica la cualidad genérica de los ciudadanos; entendiéndose por ciudadano, etimológicamente, la pertenencia de un individuo -hombre o mujer- al grupo social estructurado políticamente y, diríamos hoy, dotado de soberanía."

Uniando ambas acepciones el Maestro Mauricio Merino dice que "Participar, en un 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 o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre los anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo

menos a dos personas. De ahí que los diccionarios nos anuncien que sus sinónimos sean coadyuvar, compartir, comulgar. Pero al mismo tiempo, en las sociedades modernas es imposible dejar de participar: la ausencia total de participación es también inexorablemente, una forma de compartir las decisiones comunes. Quien cree no participar en absoluto, en realidad está dando un voto de confianza a quienes toman las decisiones: un cheque en blanco para que otros actúen en su nombre.”²⁹

En el *Ensayo de un Diccionario de Ciencias Políticas y Administración Pública*, de Colegio Nacional de Licenciados en estas disciplinas, se desarrolla el concepto de Participación Política que se identifica con la idea de Participación Ciudadana: “Las relaciones que se establecen al interior de una colectividad nacional entre gobernados y gobernantes, ciudadanos y Estado, partidarios y fuerzas colectivas políticas, administrados y administración, que contribuyen a la formación del poder político, son las que caracterizan a la participación política que, en síntesis, constituyen la relación política entre el mandato y la obediencia. Dichas relaciones las podemos identificar como actividades voluntarias o involuntarias de los miembros de una sociedad para intervenir en la cosa pública, que va desde la toma de conciencia sobre los servicios que debe prestar el gobierno hasta las discusiones, asistencia a reuniones, afiliación formal a un partido o asociación, desarrollando actividades como: trabajos de difusión, campañas electorales, preparación de escritos, presentación de candidatos a cargos públicos, etc.”³⁰

En la Guía Técnica No. 25 del INAP, aparece el concepto de Participación Comunitaria, con un claro enfoque municipalista, donde se afirma que “La Participación Comunitaria municipal es la organización racional y consciente de las personas que habitan en el municipio, con el propósito de proponer las iniciativas que satisfagan sus necesidades; definir intereses y valores comunes; colaborar en la realización de obras y prestación de servicios públicos; conocer sus

²⁹MERINO, Mauricio. “La Participación Ciudadana en la Democracia”, México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No.4, 1995, pp.9-10. www.agora.org.mx/analisis/cuade04.html

³⁰MARTINEZ, Silva Mario. (Coordinador), “Ensayo de un Diccionario de Ciencias Políticas y Administración Pública”, México, C.N.L.C.P.A.P., 1990.

responsabilidades como miembros del municipio e influir en la toma de decisiones del ayuntamiento." ³¹

Con base en lo anterior podemos concluir, de manera escueta, que la Participación Ciudadana es aquella colectividad organizada de individuos, que busca satisfacer intereses particulares; que no sólo se limita al uso del derecho de votar en elecciones, sino que va más allá, interviniendo y proponiendo en asuntos públicos, influir en decisiones; toma de conciencia de los derechos y obligaciones ciudadanas; etc. Sin embargo, en la Participación, como afirma Mauricio Merino, no sólo es imposible que un individuo participe en todo al mismo tiempo, así como que también todos los individuos desempeñen 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." ³²

2.2 CONCEPTO DE SOCIEDAD CIVIL.

El concepto desde el punto de vista político no ha permanecido estable en la historia de la teoría política ya que varía en el tiempo y el espacio. Los primeros autores en mencionar la idea de Sociedad Civil fueron los *contractualistas* (Hobbes, Locke, Rousseau), que la concebían como una comunidad de individuos en armonía y que a su vez se oponía al "*estado natural*", y de ésta surge el Estado como la forma suprema de organización. A través del tiempo esta idea cambió haciéndose más compleja; para Marx la Sociedad Civil se debía entender como un sinónimo de sociedad burguesa; con Gramsci encontramos que es "...hegemonía política y cultural de un grupo social sobre la sociedad entera, como contenido ético del Estado." ³³

Norberto Bobbio afirma que "En la contraposición Sociedad Civil-Estado, se entiende por Sociedad Civil la esfera de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las

³¹Guía Técnica No. 25, INAP, "La Participación Social", México, 1995, p.15.

³²Op. Cit. p.12.

³³GRAMSCI, Antonio. "Cuadernos de la Cárcel" Tomo III, Cuaderno 6, México, Ed. ERA, 1984, p.28.

instituciones estatales. En otras palabras, la sociedad civil es representada como el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de resolverlos ya sea mediándolos o suprimiéndolos; como la base de la que parten las demandas respecto de las cuales el sistema político está obligado a dar respuestas; como el campo de las varias formas de movilización, de asociación y de organización de las fuerzas sociales que se dirigen a la conquista del poder político.”³⁴

Como se puede apreciar el concepto ha variado, pero es necesario definirlo en la actualidad y que éste se adapte a la circunstancia que vive México. Con esta visión el escritor Carlos Monsiváis define a la Sociedad Civil de esta forma: "...significa para diversos sectores, esfuerzo comunitario de autogestión y autoconstrucción, espacio al margen del gobierno y de la oligarquía empresarial.”³⁵

Escuetamente, se puede concluir, que la Sociedad Civil encarna a las diversas formas de organización y manifestación ciudadana ajenas al gobierno y a los partidos políticos, que buscan un beneficio propio o, en su caso, presionan por decisiones que afectan o beneficien a sus intereses. Es necesario reconocer que, además, existen las llamadas organizaciones de la Sociedad Civil que buscan, con una mayor organización, lograr objetivos más concretos y específicos, son lo que hoy se conoce como organizaciones no gubernamentales.

En comparación los conceptos de Participación Ciudadana y Sociedad Civil son formas de organización comunitaria que buscan un objetivo particular (derechos humanos, ecológicos, combate a la pobreza, movimientos feministas, laborales, pacifistas, educativos, culturales, vivienda, libertad sexual, seguridad, entre otros), son maneras de participar colectivamente que van más allá del derecho a votar en cualquier elección.

³⁴Op. Cit. p. 1574.

³⁵MONSIVAÍS, Carlos. "El Día del Derrumbe y las Semanas de la Comunidad. (De noticieros y de crónicas).", en Cuadernos Políticos, México, Núm. 45 enero-marzo, 1986. p.18.

2.3 ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO.

En la historia de México no es difícil encontrar aspectos concretos de participación de la sociedad o donde la ciudadanía haya representado un papel importante en el escenario político nacional. Sin embargo, el espíritu participativo ha existido desde nuestros antepasados y permanece hasta nuestros días. En este apartado se mencionarán algunos de los que se consideran más importantes y trascendentes.

2.3.1 La Sociedad Precolombina.

Es las culturas indígenas de mesoamérica donde se encuentra el germen de la participación social. *El Tequio*, como lo cita Yolanda Senties, fue una institución precortesiana "... que hizo posible la movilización de grandes masas humanas para la construcción de las extraordinarias obras con que nos seguimos maravillando." ³⁶ Entre los zapotecas (en Oaxaca) se desarrolló la llamada *Guelaguetza* que funcionó como sistema de ayuda mutua. "...esta organización es un don gratuito que ofrecen todos los que tienen al que lo necesita y que lleva consigo la obligación de la reciprocidad; es en general, el sistema de cosecha o de cualquier labor que en cooperación recíproca hacen los vecinos de una región, o bien los obsequios o presentes que por simple cortesía o a título de discreta protección se hacen entre sí las familias." ³⁷

Una de las principales actividades de las culturas precolombinas fue la agricultura, siendo esta labor común entre los miembros de la sociedad y tenían como fin el lograr la subsistencia de todos los habitantes. Los mexicas tenían divididas sus ciudades en barrios o *calpullis* (antecedentes directos de los municipios), habitados por grupos de familias provenientes de un tronco común, los cuales contaban con una divinidad protectora, un gobierno interno y tierra

³⁶SENTIES, E. Yolanda, "Organización de la Participación Ciudadana Municipal", (Premio de Estudios Municipales), México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1987, p.32.

³⁷Ibidem, p.32.

común, existían también calpullis especializados para comerciantes y artesanos donde las labores tenían como fin el bien de la comunidad. Aún en nuestros tiempos algunas de estas prácticas se observan entre comunidades indígenas del centro y sureste del país.

2.3.2 La Colonia.

Durante la Colonia la participación social se vio sojuzgada a los designios de la Corona española, se encuentran pocos antecedentes donde el pueblo logró intervenir o influir en asuntos políticos y sociales; existieron sólo casos aislados de levantamientos indígenas los cuales fueron rápidamente sometidos. El poder de la Nueva España residía en el Virrey el cual gobernaba con el respaldo del Rey de España y con base en las ordenanzas, rodeado de autoridades venidas de España con la idea de hacer fortuna, de enriquecerse lo más pronto posible sin importar los medios para lograrlo.

La sociedad de la Nueva España se encontraba formada, en orden de importancia, primero por los españoles, enseguida los criollos y al final los mestizos, indígenas y negros. Los criollos, hijos de españoles y nacidos en América, eran marginados de toda participación en altos puestos de la administración colonial, sólo eran considerados para desempeñar cargos de poca importancia, sin embargo, fue en los municipios donde la voz de los criollos encontró los canales abiertos para capitalizar el descontento popular.

Los mestizos eran la "plebe" de las ciudades, rechazados en todos lados por su baja condición y por su raza, ya que eran hijos de españoles con indígenas; al final estaban los indígenas y negros, que carecían de lo más elemental y eran totalmente marginados y sometidos a la salvaje explotación de los conquistadores.

2.3.3 Época Independiente.

En el México independiente la Participación Ciudadana fue mínima, después de la lucha armada. La inestabilidad política reinó durante muchos años: guerras, invasiones, falta de gobierno, pérdida de casi la mitad del territorio, lucha por el poder entre liberales y conservadores, etc. Yolanda Senties, en su libro *Organización de la Participación Ciudadana Municipal*, dice sobre esa época: "Al lograrse nuestra independencia en el siglo pasado, los grupos liberales influyeron en la ideología preponderante de la nación, y al destacar la importancia del individuo y sus garantías individuales, dieron origen a interpretaciones equivocadas que incidieron en la destrucción de las organizaciones comunales, las cuales basaban la solución de sus problemas en el trabajo cooperativo y recíproco."³⁸

En el régimen de Porfirio Díaz la organización político-administrativa se caracterizó por una excesiva concentración de los poderes públicos en la persona del dictador. En los municipios, ya normados en sus funciones en aquellas épocas, fueron el engranaje de la férrea dictadura. "...pues el gobernador y las autoridades superiores intervinieron siempre en los asuntos estrictamente municipales. Para ello fue creada la institución de las jefaturas políticas, cuya función era suprimir toda manifestación democrática de la ciudadanía."³⁹

Durante el México independiente se puede reconocer como la única forma de participación de la ciudadanía, al derecho de elegir a sus autoridades menores por medio de una elección popular, por lo general ocupadas por caciques o latifundistas, los cuales tuvieron un gran auge a fines del siglo XIX.

³⁸Op. Cit. p.33.

³⁹Archivo General de la Nación, "Porfirio Díaz", México, Secretaría de Gobernación, Vol. Autógrafos, F. 130v. Ayuntamientos.

2.3.4 La Revolución de 1910.

Este gran movimiento de masas en México, viene a representar una nueva visión del papel que debe representar la sociedad ante las cuestiones públicas. Ya en 1906 el Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón, incluyó en su programa la supresión de los "Jefes Políticos" que tan funestos habían sido para la República, en particular contra la autonomía municipal, pero tan útiles para el sistema porfirista.⁴⁰

Ya durante el conflicto armado se encuentra un gran antecedente del papel de la sociedad participativa y de la autonomía municipal: Emiliano Zapata en Morelos promulga la *Ley General sobre Libertades Municipales*, donde se reglamenta la autonomía política, económica y administrativa en la entidad municipal. De acuerdo con el Caudillo del Sur. "...el municipio es la primera y más importante de las instituciones democráticas (...) nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común (...) y resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad (...)." ⁴¹ Una parte fundamental de esta ley fue el pleno derecho que se concedía a la ciudadanía para intervenir en asuntos de la Administración Municipal.

Yolanda Senties afirma que "A partir de la revolución, la concepción del liberalismo del siglo pasado fue superada por una nueva que conservando lo mejor de aquella como lo eran las garantías individuales, introdujo un nuevo espíritu social en nuestro sistema de vida, como se puede ver en la estructura de la propiedad de la tierra (privada, ejidal y comunal), lo que además refleja en gran medida la intención de rescatar las formas de organización más arraigadas entre la población." ⁴²

⁴⁰Programa del Partido Liberal. Díaz, Lilia. "Fuentes para la Historia de la Revolución Mexicana. Planes Políticos", México, FCE, 1974, V1, pp. 3-29.

⁴¹Ley General Sobre Libertades Municipales, 1916. México, Centro de Estudios sobre la Universidad, vol.28, exp. s/n, fs 1-7.

⁴²Op. Cit. p.33.

Pero lo más importante y trascendente de este movimiento es que se promulga la Ley Suprema de la nación, La Constitución General de la República, la cual contiene las libertades otorgadas a los ciudadanos de este país: enseñanza, trabajo, expresión, manifestación, reunión, asociación, prensa, defensa legítima, petición, igualdad de derechos, la seguridad de la persona y domicilio, etc.

2.3.5 Cárdenas y la Expropiación Petrolera.

Al finalizar la década de los treinta, durante el régimen de Lázaro Cárdenas, se encuentra un hecho que conmovió las conciencias de la opinión pública nacional; después de un largo problema con las compañías petroleras extranjeras en nuestro país, sucedió la llamada expropiación de las instalaciones petroleras. " que produjo una onda impresión en los mexicanos. En esos momentos aciagos, toda la población de todas las clases sociales, manifestaron su apoyo al gobierno en su lucha contra las compañías petroleras." ⁴³ El suceso motivó la participación social de las clases medias y bajas del país y ha sido comentada por muchos autores, realizándola o minimizándola, sin embargo, es necesario que se reconozca como un antecedente importante de participación de la sociedad civil sin otro interés que el de salvaguardar la soberanía del país.

Pero al igual que este acontecimiento encontramos, también con Cárdenas, la aparición del llamado corporativismo oficial, donde grandes masas de individuos encontraron una forma de organización vinculada con el Sistema Político (CTM, CNC, CNOP, COCANACO, CONCAMIN.) y, con el paso del tiempo, resultaron un lastre que impidió cualquier tipo de participación ciudadana libre y atenta en los asuntos públicos.

⁴³MARTÍNEZ, Silva Alvaro. "Participación de la Comunidad en los Planes de Desarrollo Municipal". México. Centro de Estudios Municipales, 1987. Secretaría de Gobernación. p.9.

2.4 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TIEMPOS MODERNOS.

Es en esta época cuando asistimos a la inauguración de una voluntad colectiva en nuestro país, pero para que esto se diera fue necesario un proceso largo de luchas por parte de la ciudadanía, algunos considerados meramente políticos y otros, desgraciadamente, causados por tragedias naturales. En este apartado se menciona los más trascendentes y que significaron, en su momento, una gran lección cívica para los habitantes de nuestro país.

2.4.1 Movimientos Sociales antes del 68.

Anterior al conflicto estudiantil de 1968 se encuentran pocos movimientos significativos de la sociedad, las pocas luchas sociales -sindicalistas principalmente- se vieron golpeadas o coptadas por el sistema imperante; en esos años (1940-1968) la ciudadanía se ve limitada sólo a la participación en las urnas. El sistema político, para que pudiera funcionar necesitaba una sociedad sin movimiento, y con el pretexto de detener al "fantasma del comunismo" se dio a la tarea de borrar cualquier acción que pudiera poner en riesgo la estabilidad de que se "gozaba" en aquel orden revolucionario.

Antecedentes existen en esos años, entre ellos algunos movimientos electorales: como los de Almazán en 1940 y Henríquez en 1952 ⁴⁴; laborales: Conflicto petrolero en 1948, los ferrocarrileros en 1958-59, ⁴⁵ y el de los médicos en 1965. Los cuales fueron reprimidos por fuerzas policiacas del gobierno revolucionario o, en su caso, coptados por el sindicalismo oficial totalmente subordinado al Estado.

Es en este tiempo donde surge el autoritarismo salvaje, donde todo el poder se concentra en una sola persona que decide y controla el destino de toda la nación sin importarles las instituciones o la participación ciudadana.

⁴⁴MEDINA, Luis. "Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952, Civilismo y Modernización del Autoritarismo", No. 20, México, Colegio de México, 1979, p.7.

⁴⁵Ibidem, p.151-176.

2.4.2 El 68, ¿ Despertar Social ?.

El movimiento social conocido como el "68", representa el primer enfrentamiento directo con el sistema autoritario que imperaba en esos días; se descubren las primeras formas de organización ajenas al Estado y a los partidos políticos, ya que anteriormente todo se movía alrededor de las organizaciones formadas por el Partido Revolucionario Institucional, encontramos, además, estrategias ingenuas quizás, de lucha cívica y pacífica, pero lo más importante es que se asiste al despertar de la sociedad -violento acaso- pero con una gran influencia y significado para las generaciones posteriores. "El orden institucional corporativo priista, siguió intacto hasta 1968, cuando un movimiento telúrico estudiantil lo desquebrajó e hizo que salieran sus instintos más remotos prehispánicos."⁴⁶

"Como en el caso de Francia, el detonador de la explosión del descontento estudiantil fueron una serie de incidentes aparentemente triviales unidos por una lógica inexorable. Un pleito callejero entre estudiantes, una intervención desmesurada de la policía, manifestaciones de protesta, reencrudecimiento de la represión, etc., crearon en la capital del país una convulsión mayúscula. El ejército intervino y allanó los recintos escolares, violó la autonomía universitaria, con lo cual imprimió a la protesta una dinámica prácticamente incontenible."⁴⁷

"En 1968 bajo las condiciones de creciente despotismo político que vivía el país entonces, la Universidad espontáneamente se convirtió en un espacio social en donde encontraron desahogo las demandas democráticas de la sociedad civil. Estudiantes y maestros se lanzaron a la calle en 1968 para luchar por la democracia política en el país."⁴⁸

"La maraña de intereses legítimos y aviesos que actuaron en el movimiento del 68 sigue siendo, a estas alturas, materia de disputa. Lo

⁴⁶KRALUZE, Enrique. "Tiempo Contado", México, Ed. Oceano, 1996, p.51.

⁴⁷GUEVARA, Niebla Gilberto. "La Democracia en la Calle. Crónica de los Movimientos Estudiantiles en México", México, FCE, 1988, pp.38-39.

⁴⁸Ibidem. p.111.

que está claro es un sedimento democrático. Doble revelación: en unos meses se desgarró la sacralidad del Estado mexicano y apareció la creatividad de la sociedad civil. Los mexicanos vivíamos en una monarquía creyendo que era una república sui generis." ⁴⁹

"Con la inmolación del 2 de octubre, el movimiento entro en una lenta pero irreversible agonía. Más de 300 estudiantes -muchos miembros del CNH- fueron sometidos a juicios ignominiosos y encarcelados padeciendo prisión por varios años. Por su parte los dirigentes estudiantiles que quedaron en libertad se vieron sometidos a presiones extremas y terminaron por dividirse. Las masas reaccionaron con enorme temor ante la masacre y se fueron alejando de la actividad política. El desaliento, la confusión, el miedo, la incertidumbre terminaron por apoderarse de los ámbitos escolares..." ⁵⁰

"¿Ganamos o perdimos?, perdimos si contamos los miles de muertos y desaparecidos, las vidas trastocadas por la cárcel, el destierro y la represión. Pero ganamos si vemos la brecha que se abrió en el 68, el antes y el después que significa ese año, el despertar de la conciencia cívica que se produjo." ⁵¹

2.4.3 Movimientos Sociales en los 70.

En la década de los setenta el sistema político se dio a la tarea de desmovilizar a los grupos sociales, con los clásicos "golpes bajos" y con la falsa máscara de apertura, que tanto se pregonó en aquellos años, en particular, por el presidente Echeverría. El segundo ataque a la movilización social, en este caso estudiantil, fue el 10 de junio de 1971, "...la manifestación salió a las cinco de la tarde del Casco de Santo Tomás con dirección a la Escuela Nacional de Maestros. En el camino, los muchachos, entre las porras y eslogans de rigor, pidieron la liberación de los presos políticos del 68 y criticaron los planes de 'reforma educativa' del gobierno. Las fuerzas policíacas ordenaron que la marcha se disolviese, ya que no había autorización,

⁴⁹KRAUZE, Op. Cit. p.59.

⁵⁰GUEVARA Niebla, Op. Cit. p.44.

⁵¹Varios Autores. "Memorial del 68. Relato a muchas voces". México, La Jornada Ediciones, 1993. p.181.

pero los estudiantes siguieron adelante, en orden aunque en medio de una gran tensión, sin hacer caso a los contingentes policiacos que llegaron a custodiar a los manifestantes.

Sin embargo en la avenida México-Tacuba de varios autobuses surgieron más de mil jóvenes fornidos, de pelo corto y tenis blancos, con macanas, kendos y armas de fuego, que arremetieron salvajemente contra los estudiantes ante la indiferencia de la policía y de los granaderos que no intervinieron en lo más mínimo incluso cuando los disparos se iniciaron y varios jóvenes caían muertos o heridos."⁵²

"La manifestación del jueves de Corpus de 1971 no tuvo demandas específicas, en ella se levantaron reivindicaciones de toda índole, con lo cual se diluía la función política específica del acto hacia el exterior. Se trató, más que nada, de un hecho cuyo sentido primario fue el de autoafirmación; el movimiento deseaba, primero, demostrarse así mismo su existencia, su ser, su no muerte y, enseguida, proclamarlo ante el mundo. La toma de la calle era la forma adecuada para hacer lograr una y otra cosa."⁵³

La despolitización se dio en los estudiantes, después de esta nueva masacre, pero surgió un nuevo movimiento político, más que social, en esa década, estos fueron los movimientos sindicales; que por su carácter exclusivo y algunos sectarismos, vinieron a representar poca trascendencia para la participación de la sociedad civil, que permaneció indiferente y con poco interés de lo que sucedía a su alrededor.

2.4.4 Tragedia y Participación Social. Los Terremotos de 1985.

Los sucesos de septiembre de 1985 en la Ciudad de México, ante la catástrofe ocasionada por los terremotos de altísimas proporciones, vinieron, de una forma trágica, inaugurar una voluntad colectiva y concientizadora que transformaría, para siempre, a la

⁵²AGUSTÍN, José. "Tragicomedia Mexicana 2". México, Diana, Colección Espejo de México, 1992. p.24.

⁵³GUEVARA, Niebla. Op. Cit. pp.67-68.

sociedad en general; sobre todo con la visión de entender que el ciudadano es parte de una comunidad y tiene deberes que cumplir sobre todo ante una situación de emergencia como esta. "A las 7:19 de la mañana del 19 de septiembre de 1985, uno de los peores terremotos en la historia de la Ciudad de México aporta 15 ó 20 mil muertos (nunca se sabrá la cifra exacta), segundos y horas de terror prolongado, miles de edificios caídos y dañados, hazañas de los individuos y de las multitudes, tragedias y desajustes psíquicos, imágenes terribles y memorables, demostraciones de la cooperación internacional y pruebas de los alcances y límites de la burocracia. El sismo en sí -declara el geólogo Zoltan Czerna- tuvo una magnitud de 8.1 en la escala de Richter, y sin duda alguna, resultó de un brinco liberando energía elástica que vino acumulándose a raíz de la convergencia de la placa Norteamericana y la placa de Cocos. Por cierto, la magnitud de 8.1 de un sismo representa energía elástica liberada de 9X10 a la 23 ergios, a su vez, equivale aproximadamente a 1114 bombas atómicas de 20 kilotones cada una, semejantes a la que se arrojó sobre la ciudad de Hiroshima al final de la segunda guerra mundial".⁵⁴

Ante la magnitud de la tragedia se presentaron situaciones sin precedentes de auxilio, solidaridad y organización de la ciudadanía para hacer frente a la catástrofe y ante la incapacidad, lentitud y desorganización de la burocracia. "El reordenamiento ciudadano se da de modo inesperado. En barrios y en escuelas se forman espontáneamente brigadas de adolescentes y jóvenes, en un insólito encuentro de clases. Chavos-banda y estudiantes de la Universidad Anáhuac, jóvenes de las colonias populares y estudiantes de la UNAM y de la Universidad Iberoamericana, se surgen en las tareas de ayuda, aprovechan las instalaciones del CREA, improvisan refugios y albergues. Los vecinos acordonan los sitios en ruinas y las amas de casa preparan comida, pero lo más inesperado y llamativo es la intervención de los jóvenes: dirigen el tránsito, toman medidas contra posibles saqueos, van de un lado a otro consiguiendo víveres, se apostan en el aeropuerto esperando la ayuda de afuera, contribuyen a la búsqueda de familiares y amigos."⁵⁵

⁵⁴MONSIVÁIS, Carlos. Op. Cit. p.11.

⁵⁵Ibidem. p.13.

2.4.5 Se rebasó al Sistema.

Una de las discusiones que trajo consigo la tragedia de septiembre de 1985 fue la función del sistema y de si éste cumplió o si tenía la capacidad para responder en situaciones de gravedad o desastre. Muchos autores hacen referencia sobre este asunto de los cuales se presentan tan solo una pequeña parte de los numerosos trabajos y opiniones que se vertieron al respecto y que hacen notar el nacimiento de una ciudadanía participativa y responsable que dejó muy atrás al aparato gubernamental con su débil respuesta y falta de previsión. "En la mañana del 19 de septiembre, apenas transcurrida la primera oleada de pánico, la gente interviene subsanando las limitaciones gubernamentales. Salen a flote las debilidades orgánicas del gobierno, la primera de las cuales es su incapacidad de previsión. De cualquier forma la violencia del sismo es tan desmedida que todo lo rebasa. (El viernes 20 de septiembre, el Presidente de la República afirma en su mensaje por televisión: 'La verdad es que frente a un terremoto de esta magnitud, no contamos con los elementos suficientes para afrontar el siniestro con rapidez, con suficiencia') " ⁵⁶

"La ayuda de las personas, que se realizó de manera espontánea, mostró eficacia e inteligencia. Como lo han hecho notar varios comentaristas, el pueblo demostró una madurez que todavía con frecuencia se le regatea en el orden político y económico. Un pueblo que se solidariza de esta manera requiere que su sentido de comunidad y su madurez le sean reconocidos en todos los órdenes.

La participación popular mostró al gobierno la realidad de una frase que parece demagógica: que no se puede gobernar sin los gobernados, que si la mayoría no participa en la acción social, la acción del propio gobierno resulta ineficaz e intrascendente." ⁵⁷

"La magnitud de las consecuencias del sismo, el entorpecimiento por parte del Estado, de las labores de rescate y ayuda que realizaba la

⁵⁶Ibidem. p.12.

⁵⁷VILLEGAS. Abelardo. "La hora de la Autenticidad", en Proceso, Mexico, No. 465, 30 de septiembre 1985, p.25.

sociedad civil, la lentitud de la respuesta que las autoridades e instituciones daban a las necesidades de los damnificados y la complejidad de las tareas de la reconstrucción motivaron que diversas organizaciones señalaran la urgencia de promover y centralizar la acción solidaria vinculada directamente con los damnificados " 58

"Al hablar hoy de la Ciudad de México no se puede omitir una referencia al 19 de septiembre. Y no por que la ciudad sea otra desde entonces, ni por que los problemas que hoy la invaden hayan nacido en esa fecha. Sino por que el temblor vino a magnificarlos, comprobó muchas de las advertencias hechas por los especialistas en el pasado, convenció a la ciudadanía, por la vía de la brutalidad, de que vivimos en una 'bomba de tiempo', desnudó la ineptitud del gobierno, no sólo para atender emergencias, sino para dirigir el desarrollo de una urbe de estas dimensiones, e hizo evidente la falta de canales de participación ciudadana." 59

"Del jueves 19 al domingo 22, lo más vivo en la Ciudad de México fue la presencia de un nuevo protagonista, cuyo nombre más adecuado es 'sociedad civil', pero que antes que nada, exige descripciones. Son las multitudes que en la primera jornada de solidaridad se vieron forzadas a organizarse por su cuenta, la autogestión que suplió a una burocracia pasmada y sólo preparada durante décadas en las conducciones de adhesiones, y el encomio del pueblo obediente, al que se concebía en funciones rituales: el patriotismo anual (15 de septiembre), la masificación opresiva (las horas picos del metro), la elocuencia de la anomia (los vecinos que, en el mejor de los casos se saludan)." 60

⁵⁸RAMÍREZ, Sáiz Juan Manuel. "Organizaciones Populares y Lucha Política", en Cuadernos Políticos, México, No. 45, Enero-Marzo 1986.

⁵⁹CARABIAS, Julia y HERRERA, Ana. "La Ciudad y su Ambiente", en Cuadernos Políticos, No. 45 enero-marzo, 1986.

⁶⁰MONSIVÁIS, Carlos. "Los Poderes contraatacan ante una sociedad civil que rechaza la sumisión", en Proceso, México, No. 465, 30 de septiembre 1985, p.9.

"Los funcionarios adulan alternativa y simultáneamente al pueblo, la juventud, la sociedad civil, la solidaridad y el resentimiento antigubernamental deviene suspensión masiva de la credibilidad." ⁶¹

2.4.6 Movimiento y Sociedad.

Ante la falta de respuesta por parte del gobierno, se da el surgimiento de la voluntad ciudadana, que exige sus derechos sin olvidar sus obligaciones. La llamada sociedad civil es, al fin, una realidad tangible. Una sociedad que actúa por cuenta propia, que busca nuevos interlocutores, y quedando con esto rebasados los partidos políticos y las organizaciones gubernamentales

Surgen movimientos significativos con una visión política y social que va más allá de lo que se encontraba antes de los terremotos de septiembre: la lucha de los habitantes de Tlatelolco, el proceso organizativo de los vecinos de la colonia Morelos, de Tepito, de la Guerrero, la lucha de las costureras con los dueños de las fábricas de ropa, la formación de grupos alternativos, de la resistencia de médicos y enfermeras del Hospital General, los damnificados, que eran miles, ya no exigen pasivamente sus derechos. "...los voluntarios hacen de la solidaridad un arma óptima de creación de nuevos espacios civiles. (...) es acción épica ciertamente, y es un catálogo de demandas presentadas con la mayor dignidad. Urgen ya en las ciudades organizaciones autónomas, democratización, políticas a largo plazo, proyectos de racionalidad administrativa." ⁶²

En conclusión, la sociedad representa un nuevo papel que no se limita sólo a la contemplación, sino que busca los medios y los espacios de participación colectiva. A su vez "...los sismos obligaron al gobierno al reconocimiento de la sociedad como interlocutor real." ⁶³

⁶¹MONSIVÁIS, Carlos. Op. Cit. p.16.

⁶²MONSIVÁIS, Carlos. Op. Cit. p.13.

⁶³Entrevista a Alejandro Varas, Dirigente de la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre, en La Jornada, México, 19 de septiembre 1995, secc. La Capital.

2.5 LA DÉCADA DE LOS AÑOS 90, LA SOCIEDAD ORGANIZADA Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.

La estructura social y organizadora se ha venido modificando en los últimos años, debido a la inminente pluralización de la ciudadanía, ahora más abierta y diferenciada; ya que del asfixiante corporativismo ha pasado a una infinidad de organizaciones o asociaciones de la sociedad civil capaces de ofrecerle conducto a los reclamos de la vida social. Grupos que trabajan con distintos asuntos de interés público y se tienen a sí mismos como interlocutores: Las organizaciones no gubernamentales (ONG).

2.5.1 Las ONG.

Después de una década bastante agitada como la de los ochentas, es, en la actualidad, donde acudimos a una nueva expresión de la sociedad civil organizada, traducida en las llamadas ONG's (organizaciones no gubernamentales), cuya presencia y participación es palpable y no puede dejarse de lado. En la actualidad según fuentes oficiales existen alrededor de 2,200 reconocidas⁶⁴, pero para otros el número se acerca a 7,000 en todo el territorio nacional.⁶⁵ "Al margen de intereses políticos, por encima de las ideologías, de las religiones, sin afanes de lucro, hay en nuestro país gran cantidad de grupos ciudadanos que se entregan a los demás. La existencia de estos grupos que se esfuerzan en participar sin grandes apoyos debe ser apoyada, impulsada, reconocida por el Estado y la sociedad, por la propia sociedad civil de donde surgen."⁶⁶

De la creciente diversidad de grupos como éstos, vemos que muchos de ellos han logrado adquirir un peso importante en la vida nacional; sólo por mencionar algunos de éstos: derechos humanos, existen alrededor de 376 organismos de este tipo en todo el país; en lo

⁶⁴GUERRERO, Chipres Salvador. "Gobernación: debe formalizar el Congreso de participación de ONG", entrevista a José N. González Paras, Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, en *La Jornada*, México, 19 de septiembre 1996, p.10.

⁶⁵F. AGUILAR, Luis. Conferencia dictada el 13 de junio de 1996 en el Archivo General de la Nación. Exposición y mesa redonda: "El Municipio en México".

⁶⁶"Gobernación: debe formalizar..." Op. Cit.

electoral, Alianza Cívica, con una extensa red nacional de observación y vigilancia electoral; en lo referente a las *carteras vencidas*, "El Barzón" es considerada una de las mejores organizaciones nacionales en defensa de los deudores ante los abusos de los banqueros; en lo ecológico y en defensa de su entorno natural, el Comité de Unidad Tepozteca, movió las conciencias de los ciudadanos de todo el país en su lucha contra la afectación abusiva, de empresarios voraces, a su entorno natural.

No se deben cerrar los ojos a la realidad nacional, y es que el país ha cambiado y es necesario darle la debida importancia a estos organismos ciudadanos, así como se considera a los partidos políticos de interés público, debe reconocerse a las organizaciones no gubernamentales como de interés público y desterrar todo tipo de intolerancia de la sociedad mexicana.

2.5.2 El Conflicto Chiapaneco.

El primero de enero de 1994 justo cuando entraba en vigor el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, la sociedad entera despertó en otro país. Ese México oculto del cual nos habíamos olvidado o nos negábamos a ver, provocó un sismo político y social de consecuencias inusitadas: un grupo numeroso de personas toma por la fuerza varios municipios importantes del estado sureño de Chiapas provocando desconcierto y sorpresa a nivel nacional e internacional; ya que se consideraba, al menos algunos políticos nacionales hacían creer a una parte de la población, de que entrábamos con el TLC por la *puerta grande del primer mundo*.

Las descalificaciones oficialistas no se hicieron esperar: un movimiento armado en un país subdesarrollado fue considerado por muchos como "fuera de moda, desfasado y con claros intereses ocultos y sospechosos", se decía que los indígenas eran manipulados y sus demandas no eran legítimas y se atribuía a grupos externos la organización y financiamiento de los *transgresores de la ley*. El lenguaje poco inteligente de los políticos del sistema no había cambiado desde el movimiento de 1968.

Todo el poder militar se utilizó para reprimir a los *alzados* provocando la masiva emigración de la zona en conflicto; se dieron varios casos de ejecuciones dudosas y de violaciones a los derechos humanos. Todo esto despertó una fuerte molestia de la sociedad nacional e internacional, reaccionando en contra de la desigual guerra y ante la falta de mentalidad de políticos para controlar la situación, que se tornaba peligrosa ya que se empezaron a dar situaciones de guerrilla urbana en las ciudades del país. Una demostración de falta de inteligencia por parte del sistema son las declaraciones de algunos irresponsables que propusieron hasta el "exterminio de los indígenas sublevados".

La creciente simpatía por los insurrectos fue notoria en el ámbito nacional e internacional, debido principalmente a su raíz indígena a su novedosa forma de lucha y del manejo de los medios de difusión. El gobierno se vio obligado a declarar tregua unilateral; los actos multitudinarios de apoyo y defensa de los rebeldes chiapanecos no se hicieron esperar, como la magna concentración en el Zócalo capitalino de enero 12 de 1994.⁶⁷ Ésta representó, al igual que la de febrero del siguiente año, una increíble muestra de civilidad y madurez política de la sociedad civil que exigía el reconocimiento de las demandas de los rebeldes y una respuesta a éstas por parte del gobierno, y así lograr una paz digna para todos.

Una parte de la sociedad civil fue constantemente el interlocutor directo entre la guerrilla y el gobierno; el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), creó una gran simpatía en el mundo al grado de convocar a una reunión con más de ocho mil personas en la selva Lacandona, principal zona de conflicto, y que se llamó la Convención Nacional Democrática (CND),⁶⁸ que buscó una nueva forma de organización ciudadana por la sociedad misma y que lograra, con su fuerza, hacer frente al autoritarismo por vía pacífica y se respondiera a las necesidades nacionales con la sociedad civil como vanguardia organizadora. Algo sin precedente en la historia del país y del mundo.

⁶⁷URRUTÍA, Alonso y BALLINAS, Victor. nota informativa, en La Jornada, México, jueves 13 de enero de 1994, p.8.

⁶⁸Varios Autores, notas informativas, en La Jornada, sábado 6 de agosto de 1994, p.13-21.

Desde 1994 se ha logrado sentar a las partes en un diálogo nacional que busque la paz y la justicia que necesita el país. La sociedad entera espera resultados; sin embargo, por parte del gobierno éstos han sido mínimos y las consecuencias son un nuevo levantamiento armado, esta vez en Guerrero con un nuevo grupo que se autodenomina Ejército Popular Revolucionario (EPR). La sociedad aguarda expectante y mejor organizada.

2.5.3 La Participación indígena.

El conflicto chiapaneco vino a ser un catalizador del movimiento indígena nacional, minimizado u olvidado por el gobierno. El movimiento guerrillero le dio una dimensión nacional, estimuló su crecimiento y arrancó al Estado el compromiso de hacer reformas profundas y le facilitó una base organizativa relativamente estable.

En México hay alrededor de nueve millones de indígenas que habitan en más de 800 municipios de veinte estados, pero en otros lugares como la Ciudad de México viven cerca de 400 mil. Los indios de México integran 56 etnias o pueblos con igual número oficial de lenguas. Ante esta diversidad pluriétnica, es necesario reconocer los reclamos ancestrales de los pueblos indígenas y a la necesidad de una efectiva participación política en el quehacer nacional y dejar atrás a la vieja ideología etnosida e integracionista de organismos gubernamentales como el Instituto Nacional Indigenista (INI).⁶⁹

La principal aspiración de los indios de México es la de ser reconocidos como pueblos, como mexicanos. Es necesario que la ciudadanía tenga la experiencia de vivir en una diversidad étnica y política, en tolerancia y con respeto a sus grupos indígenas. "Si no queremos los mexicanos que se incendie la nación en conflictos interétnicos, aprendamos de una vez por todas a vivir la pluralidad y no

⁶⁹STAVENHAGEN, Rodolfo. "El Indigenismo: Ideología y Política" en La Jornada. Suplemento Mensual: Derechos Humanos y Ciudadanía, sábado 12 de octubre de 1996. p.2.

esperar a que millones de peones del México profundo pongan en jaque mate al sistema mexicano.”⁷⁰

2.5.4 Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal. “Del Derroche al Fracaso”.

Un intento fallido en el año de 1995, por parte de las autoridades del Distrito Federal para captar la opinión de la sociedad, a la vez de su fuerza, fue los llamados Consejeros Ciudadanos, que buscaban ser la representación y el conducto por la cual los habitantes de la capital expresaran sus problemas, necesidades y opiniones ante las autoridades y ésta, a su vez, dar una pronta respuesta. *ser un contrapeso de la autoridad*; según este era el objetivo que se buscaba. El 15 de enero de 1995, varios especialistas en política ciudadana, elaboraron un estudio como parte de los documentos base para realizar el proyecto de la Ley de Participación Ciudadana.⁷¹

En una forma acelerada el 9 de junio del mismo año la fracción del PRI aprueba por sí sola la Ley de Participación Ciudadana que margina a los partidos políticos del proceso, iniciándose un largo período de discusión y protestas; mientras las autoridades se mantienen impasibles. El 12 de noviembre de 1995, día de la elección, se da un estrepitoso fracaso debido al abstencionismo que rebasa lo esperado. “La victoria más amplia de los abstencionistas se registro en el Distrito Federal, donde los electores demostraron que no tienen ningún interés en esa forma híbrida de representación que son los Consejeros Ciudadanos. (...) La consecuencia, en esta ciudad, fue una abstención que los más optimistas calculan en 75 por ciento y que los pesimistas dicen que pudo haber sido superior a 85 por ciento. Es decir, en el mejor de los casos, acudieron a las urnas en el Distrito Federal de uno a tres de cada diez ciudadanos inscritos en el padrón electoral.”⁷²

⁷⁰NAHMAD, Salomón. “¿Jaque mate a los indios?”, en La Jornada, México, 1 de diciembre 1995, pp.1-18.

⁷¹JIMÉNEZ, Fco. Javier. n. en Excelsior, México, 16 de enero de 1995, p.4.

⁷²RIVERA, Miguel Ángel. columna “Clase Política”, en La Jornada, México, 13 de noviembre de 1995, p.4.

Las cifras hablan por sí solas: el costo de la elección fue de 98 millones de nuevos pesos; el padrón era de 5 millones 443 mil 198 votantes; los que votaron aproximado fue de 816 mil 470 personas; el costo por consejero electo es de 268 mil 493 pesos; el número de candidatos mil 487; el costo por candidato fue de 65 mil pesos; el costo por voto es de 120 pesos; los lonches distribuidos el día de la elección 306 mil y el gasto por alimentación estimada fue de 1 millón 530 mil pesos de los nuevos.⁷³

Es lamentable la casi insignificante votación y la comparación es inevitable: en 1993, en el plebiscito organizado por organismos no gubernamentales acudieron 330 mil votantes y la Consulta Nacional del EZLN convocó a 1.2 millones de personas, a pesar de todas las carencias y la falta de apoyo por parte de los medios de difusión.

2.6 LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL.

Actualmente ha surgido un nuevo debate sobre el papel que juega la ciudadanía como ente participativo y consciente de sus deberes en sociedad. A su vez los partidos políticos son cuestionados sobre el papel representativo y los intereses que defienden. Es así como las opiniones se dividen a favor y en contra y nos permite ampliar la perspectiva sobre esos aspectos que mueven la vida política del país.

2.6.1 Crisis de Representatividad.

Los variados movimientos sociales que proliferan en el escenario nacional, así como su repercusión y los resultados positivos para la ciudadanía ponen de manifiesto, para algunos autores, una suerte de crisis de representatividad en los partidos políticos nacionales, ya que para muchos éstos sólo representan intereses de grupo y se concretan a la lucha por el control burocrático del sistema

⁷³"La Elección en Cifras", en La Jornada, México, 13 de noviembre de 1995, p.53.

político y de las ventajas que de él puedan sacarse. Las críticas de intelectuales a los partidos políticos no se han hecho esperar: "... el sistema de partidos está haciendo agua (...), muestran cómo estos institutos políticos miran más al poder que a lo que está sucediendo en el subsuelo del país. El sistema de partidos le queda chico a una sociedad cada vez más madura. (...) En resumen la crisis abarca al sistema de partidos y no a uno solo de ellos. Significativos movimientos sociales se han producido por fuera y en contra de ellos..."⁷⁴

"...el sistema político mexicano ha llegado a un punto tal de degradación en sus mecanismos de intermediación que hace que los mecanismos de representación partidaria, no puedan por vía electoral, reproducir el consenso y la legitimidad de un régimen en crisis."⁷⁵

2.6.2 Partidos Políticos vs. Sociedad Civil.

Ante las críticas hacia los partidos políticos es necesario definir el papel que éstos juegan en la vida política del país y ubicar en su justa posición a las organizaciones de la sociedad civil, que representan al nuevo interlocutor de los intereses de la ciudadanía frente a las autoridades. "Formulado el principio de que existen dirigidos y dirigentes, gobernantes y gobernados, es innegable que los partidos son, hasta ahora, el modo más adecuado para formar los dirigentes y la capacidad de dirección."⁷⁶

Un error en el que se puede caer es no reconocer el papel de los partidos políticos en la sociedad actual, y un claro ejemplo fueron las elecciones del Distrito Federal para Consejeros Ciudadanos, donde se apostó a la exagerada ciudadanización que vino a demostrar que el país necesita de los partidos políticos para vivir con un grado de democracia. "Los partidos políticos son organizadores de ciudadanos, aglutinadores de intereses, referentes político-ideológicos, plataformas

⁷⁴HERNÁNDEZ, Navarro. Luis. "Partidos Políticos: ¿Naufragio anunciado?". en *La Jornada*, México, 24 de agosto 1995, p.12.

⁷⁵BRENNA, Becerril E. Jorge. "Crisis de Representación y Nuevas Formas de Participación Ciudadana en México", en *Estudios Políticos*, México, FCPyS-UNAM, cuarta época No. 6, enero-marzo 1995, p.47.

⁷⁶GRAMSCI, Antonio. "Política y Sociedad", España, Ed. Península, 1977, p.88.

de lanzamiento para los cargos electivos, procesadores de reivindicaciones varias. Son, en suma, mediadores indispensables entre los ciudadanos y las instituciones del poder público y sin ellos no es posible democracia alguna. Son instrumentos para traducir la pluralidad política y representan el importante papel de ordenar y ofrecer sentido al litigio político. Sobra decir que entre más fuertes y abiertos sean los partidos más sólido será el circuito de la representación.

Así que la retórica que contraponen ciudadanos a partidos no sólo cae en el pantanoso terreno del nominalismo sin sustancia, sino que corre un velo que impide llamar a algunos grupos de ciudadanos organizados por su verdadero nombre partidos...⁷⁷

En resumen, se debe reconocer que ha surgido una nueva forma de representación de los intereses de la ciudadanía, y esta es la sociedad civil; sin embargo, ello no puede dejar fuera a los partidos políticos como entes representativos de la sociedad. "El Estado democrático requerirá de partidos con raíces, procesadores de intereses, (...). Igualmente se fortalecerá con la existencia de una densa y extensa red de organizaciones sociales capaces de ofrecerle conducto a los mil y un reclamos que la vida social pone en acto..."⁷⁸

Así también entender, que los partidos políticos representan aún en la actualidad verdaderos entes donde la población reconoce a sus interlocutores, no se les puede hacer a un lado o caer en una exagerada ciudadanización dejando en organizaciones de la sociedad civil el quehacer de un partido político.

Un claro ejemplo se puede comprobar, en la práctica en el Municipio de Cd. Nezahualcóyotl, donde la mayoría de los ciudadanos, cuando forman parte de un grupo político, reconocen en primer lugar al partido político al que se encuentran afiliados, los menos reconocen ser parte de una organización política o de una asociación civil, pero concientes de que están adheridos a un partido político o simpatizan con alguno.

⁷⁷WOLDENBERG, José, art. en La Jornada, México, 27 de mayo 1995, pp.1,5.

⁷⁸WOLDENBERG, José, artículo en La Jornada, México, 3 de febrero 1996, pp.1,7.

Así mismo, los Consejos de Participación Ciudadana que es una figura de la cual hablaremos mas adelante, representan en los Municipios del Estado de México, en particular en Cd. Nezahualcóyotl, una suerte de oficinas partidistas disfrazadas; el sesgo hacia un determinado Partido Político o a favor de la gente afiliada a éste, es una constante y representan un vicio permanente.

"Entre todas las libertades, en especial la de los municipios, son las más expuestas a las invasiones del poder."

Toqueville

"Si el municipio es la base de la organización política y administrativa del Estado, debe contar con los mecanismos jurídicos y operativos suficientes para llevar a la práctica sus funciones".

Enrique González Padrero.

C A P Í T U L O I I I .

ESTADO ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO.

3.1 "NEZA LA CIUDAD DEL CAMBIO".

Para ubicar el tema de la Participación Ciudadana en Neza, Estado de México, es necesario primero, situarse en lo que hoy se conoce como el municipio de Nezahualcóyotl, "La Ciudad del Cambio", como se le conoció durante los años ochenta. Es éste uno de los dieciocho municipios conurbados con la Ciudad de México, y es uno de los más poblados y populosos del país. "...orgullo de unos, vergüenza de otros, carcajada de televisión, burla de cómicos, nota roja de medios amarillistas, ha sido siempre el lugar donde la vida se caracteriza por su pasión por sobrevivir."⁷⁹

Geográficamente se localiza a 19 grados 36 minutos latitud norte y a 98 grados 58 minutos longitud oeste del meridiano de Greenwich; a sólo 9 kilómetros del centro mismo de la República. Constituye un territorio de 63.44 kms², cuenta con 4,620 manzanas que integran 85 colonias en la que viven, según datos oficiales del INEGI, 1 233,868 habitantes,⁸⁰-población menor a la registrada en el Censo Oficial de 1990 en la que se anotan 1 256,115 habitantes⁸¹, lo que le otorgaba el primer lugar de población a nivel nacional, hoy se encuentra en segundo después del municipio de Ecatepec, Estado de

⁷⁹GODÍNEZ, Cortes Raúl. "Ciudad Nezahualcóyotl, una cultura abandonada por 30 años", en Excelsior, México, 11 de noviembre de 1994, p.19M.

⁸⁰INEGI, "Censo de Población y Vivienda, Estado de México, Resultados Definitivos, Tabulados Básicos", México, 1995, Tomo I y II.

⁸¹INEGI, "Anuario Estadístico del Estado de México", México, edición 1995.

México, sin embargo, "Los medios de comunicación han calculado una densidad demográfica de 55 mil personas por kilómetro cuadrado, lo que arroja un aproximado de 3.5 millones de habitantes..."⁸²

La población de Neza representa el 10.5 % del total del Estado de México; sus habitantes provienen en su mayoría, de entidades del centro y sureste del país producto de la inmigración indiscriminada, dando como resultado una diversidad cultural pocas veces vista en ciudad alguna de la República. Limita al norte con el municipio de Ecatepec y Texcoco; al noroeste con la delegación Gustavo A. Madero del D.F.; al oriente con los municipios de los Reyes la Paz y Chimalhuacán; al poniente con la delegación Venustiano Carranza y al sur con las delegaciones Iztacalco e Iztapalapa del D.F.

En cuanto a su historia, Raúl López Laines dice que "... la sobrepoblación y el elevado costo de la vida en el DF, por el año de 1933, ocasionan que las personas de escasos recursos se establezcan en la periferia, pues representaba la única manera de subsistir, originando la creación de varias colonias en los terrenos del antiguo Vaso de Texcoco, principalmente en el municipio de Chimalhuacán, del cual Nezahualcōyotl formaba parte (...) El núcleo inicial para el establecimiento de esta población dentro del municipio de Nezahualcōyotl, lo constituyó el pueblo de San Juan Pantitlán, surgiendo primeramente las colonias: México, El Sol y la del Estado de México, (...) El 20 de abril de 1963 en el decreto número 93 aprobado por la H. Legislatura local y publicada por la 'Gaceta de Gobierno', se ve cristalizado el deseo de los viejos luchadores, agrupados bajo el nombre de 'Unión de Fuerzas' de convertir las colonias establecidas entre el Bordo de Xochiaca y la carretera México-Puebla en el municipio 120 del Estado de México, que lleva el nombre de Nezahualcōyotl cuyo significado es coyote hambriento o en ayuno; donde la autonomía municipal se haría efectiva a partir del primero de enero de 1964."⁸³

⁸²ARENAS, Ruiz Lorenzo y MARTÍNEZ Garibaldi, Leoncio. "Nezahualcōyotl, Monografía de la Ciudad", México, H. Ayuntamiento de Nezahualcōyotl 94-96, Estado de México, 1995, p.111.

⁸³LOPEZ, Laines Raúl. "Nezahualcōyotl, Perfil Político, Análisis y Alternativas", México, Editorial San Diego, 1990, p.19.

Las personas en esta localidad pertenecen, desde el punto de vista socioeconómico, a estratos medios y bajos, ya que es mínimo el número de centros industriales además de carecer de áreas para el desarrollo de la agricultura; es, sin embargo, "alto el grado de importancia del comercio en las actividades prácticas de la comunidad.",⁸⁴ los problemas de Neza son muy variados y han permanecido por muchos años, su población es en su mayoría de jóvenes: 412,504 se encuentran entre los 15 y 29 años de edad lo que representa el 33.4 por ciento de la población general, la tercera parte. "...los jóvenes tienen un nivel educativo bajo. La mayoría tiene estudios de primaria, pocos de secundaria y una pequeña porción, estudios de nivel medio superior y hasta profesional (...) entre los problemas actuales de la juventud nezahualcoyotlense están el desempleo, la drogadicción y el alcoholismo entre los varones -en una gran escala-; embarazos prematuros y no deseados y abandono de estudios, entre las mujeres."⁸⁵

Como un dato curioso que era más ostensible en los inicios, en el territorio de Neza, existe un mosaico regional que ha ido desapareciendo por el creciente proceso de urbanización, pero todavía se observa el predominio de hidalgüenses en una colonia, oaxaqueños en otra, michoacanos más allá y así sucesivamente; a pesar de lo descrito antes, la ciudad ha avanzado gracias a la tenacidad de sus habitantes en lucha diaria y es hoy por hoy uno de los municipios más importantes del país y ha dejado de ser un "cinturón de miseria" como se le conoció durante las dos primeras décadas de su existencia.

3.2 MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

El marco jurídico que regula a la participación ciudadana en México es mínimo pues se toca de forma secundaria; sin embargo, en la actualidad al reconocer su importancia y trascendencia se ha provocado la aparición de nuevas leyes que reglamentan la voz de la sociedad en cuanto a su relación con las instituciones nacionales. En

⁸⁴Ibidem, Op. Cit. p.43.

⁸⁵RAMÍREZ DE AGUILAR, L. Fernando. "Nezahualcōyotl, Tierra de nadie: un cáncer, la delincuencia juvenil.", en El Financiero, México, 30 de agosto de 1996. p.34.

este apartado se enuncia la normatividad que regula de alguna forma la participación ciudadana incidiendo en lo que se refiere al ámbito municipal, particularmente en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México.

3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la participación ciudadana se fundamenta en los artículos: 3,8,9,25,26,27 (fracc. XX), 28,35 (fracc. I, II y III), 36 (fracc. III, IV y V), 39,40,41,115 y 122 (fracc. I inciso E). En los casos en que la participación ciudadana se expresa en las urnas son los artículos: 51,52,53,54,56,59,60,81,116 y 122 fracción III, este último dedicado al Distrito Federal.

Entre algunas de las disposiciones más importantes destaca el artículo octavo donde se dice que "...los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República..."⁸⁶; en el noveno se lee: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país (...) No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad..."⁸⁷.

Sobre la planeación en el artículo 26 se indica que esta será democrática. "Mediante la participación de los diversos sectores sociales se recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo (...) La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática...";

⁸⁶CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, 1996, Fernández Editores, artículo 8, p.6.

⁸⁷Ibidem. Op. Cit. pp.6-7.

en el artículo 35, se dice "Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país." Pero es en el artículo número 39 donde se señala más directamente el papel del pueblo en cuanto a su participación en asuntos públicos: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." ⁸⁸

3.2.2 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

En este documento la participación de la sociedad se reglamenta en los artículos: 3,4,5,10,12,15,16,17,29,30,31,51 (fracc. V), y 114; siendo en su mayoría reglamentación en las urnas. Sin embargo, se debe enumerar las disposiciones más importantes: artículo 15: "Las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades.

Asimismo, podrán coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando y facilitando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos.

La Ley determinará las formas de participación de estas organizaciones, y de la designación de contralores sociales para vigilar el cumplimiento de las actividades señaladas en el párrafo anterior." ⁸⁹

En el artículo 17 se reconoce la composición pluricultural y pluriétnica sustentada en los pueblos indígenas del Estado: "...La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y

⁸⁸Ibidem. Op. Cit. p.22.

⁸⁹"CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO. México. Comisión Estatal Electoral, 1996, artículo 15.

garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad, en especial en las materias de salud, educación, vivienda y empleo, así como en todas aquellas que con respeto a las expresiones y manifestaciones de su cultura..."⁹⁰

3.2.3 Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

En el Estado de México la regulación de los municipios se contempla en la Ley Orgánica Municipal, encargada de vigilar la actividad de las autoridades de los ayuntamientos; en la que también se observa lo referente a los llamados "Consejos de Participación Ciudadana", y a los Jefes de Manzana que representan el conducto por donde se escucha la voz de la ciudadanía en cuanto a su participación en las funciones públicas, al menos es este el objetivo que se busca o plantea el gobierno estatal.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México autoriza y obliga a los presidentes municipales a designar entre los habitantes del municipio a los jefes de sector y de manzana (art. 31 fracc. XII); a formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del municipio (art. 31 fracc. XXXI); y a organizar y promover la instrucción cívica que mantenga a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos (art. 31 fracc. XXXV).

Asimismo en esta Ley se enuncia que es motivo de suspensión de un ayuntamiento o de alguno de sus miembros el dejar de integrar los Consejos de Participación Ciudadana Municipal (art. 44 fracc. III); la descripción de los Jefes de Manzana como una autoridad auxiliar (art. 56); las atribuciones de éstos (art.57); los requisitos para ser Jefe de Manzana (arts. 60,61 y 62); cómo se integrarán los Consejos de Participación Ciudadana (art. 73); así como sus

⁹⁰Ibidem. artículo 17.

atribuciones y obligaciones (arts. 74,75 y 76). En los artículos 77 y 78 de la citada Ley se autoriza la promoción entre los habitantes de crear organizaciones sociales de carácter popular "...a efecto de que participen en el desarrollo vecinal, cívico y en beneficio colectivo de sus comunidades (...) se integrarán con los habitantes del municipio, por designación de ellos mismos..."⁹¹

3.2.4 Plan Nacional de Desarrollo Período 1995-2000.

La administración actual expone sobre el tema de la participación ciudadana en el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000, como uno de sus objetivos particulares el de ampliar y alentar toda expresión pacífica de la ciudadanía que represente como fin el de discutir, opinar u objetar sobre los asuntos públicos de interés para la población nacional a la que reconoce su pluralismo, "...el desarrollo político de un país corresponde siempre a un movimiento de ampliación de la participación ciudadana. La intervención de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y de acción pública conduce a acuerdos e instituciones más representativos. Con su pluralismo la sociedad mexicana desarrolla nuevas formas de acción, presta mayor atención a los asuntos públicos y está preparada para asumir mayores responsabilidades colectivas."⁹²

En el capítulo titulado *Por un Nuevo Federalismo* del citado plan se expone la necesidad de consolidar al municipio, no sólo en tanto nivel de gobierno sino como el espacio propicio al desarrollo de la participación política tanto en la búsqueda de soluciones como en la atención a las demandas de la población.⁹³

⁹¹LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO. "Prontuario de Legislación Fiscal del Estado de México", México, Gobierno del Estado de México, 1996. www.unam.mx/cesem/LORM/EDOMEX/mexiii.

⁹²Diario Oficial de la Federación. "Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000", México, 31 de mayo de 1995, p.42.

⁹³Ibidem. p.39.

3.2.5 Plan Municipal de Desarrollo.

En el Plan Municipal de Desarrollo 1997-2000 el papel de la sociedad se reconoció y en ese sentido se delineó, buscando de alguna forma los conductos que propiciaran la participación ciudadana como medio de comunicación entre gobernantes y gobernados: "Los tiempos actuales han conformado una sociedad más crítica, plural y participativa, generando nuevas formas de organización, donde la participación ciudadana se ha convertido en la columna vertebral de la acción social promoviendo acciones colectivas en beneficio comunitario, lo cual redimensiona el esquema de relación entre gobernantes y gobernados.

El municipio como primera instancia de gobierno tiene la responsabilidad de encontrar solución a la diversa problemática planteada por la sociedad, esto obliga a establecer mecanismos y estrategias con capacidad de respuesta para evitar verse rebasado por la dinámica social.

En tal virtud convocaremos a las organizaciones sociales, de empresarios, colonos, comerciantes, profesionistas, en fin a todos los ciudadanos, con respeto a sus diversas formas de organización, pues el objetivo de todos ellos es alcanzar mejores estadios de bienestar social; en razón de ello, el compromiso del gobierno municipal es abrir mayores espacios de participación ciudadana fortaleciendo las relaciones de la autoridad con la población, sustentándose en un respeto recíproco."⁹⁴

3.2.6 Bando Municipal, Ciudad Nezahualcóyotl.

En el Reglamento Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl es mínimo el trato y la promoción de la Participación Ciudadana, ya que sólo reafirma las expuestas en la Ley Orgánica Municipal; sin embargo, se enunciarán a continuación los más importantes que sobre el tema se encuentran legisladas: En el capítulo III, *De los fines del Municipio*, se dice "Fomentar, consolidar e institucionalizar la consulta popular

⁹⁴Plan de Desarrollo Municipal de Nezahualcóyotl 1997-2000, México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 97-2000, p.23. www.precisa.com.mx

como instrumento de participación en los actos de gobierno, a fin de motivar a los vecinos a incorporarse a las tareas de interés común, en términos de la Ley Orgánica Municipal" (Artículo 5 fracc. IX).⁹⁵ En cuanto a las facultades del Ayuntamiento se enumeran las siguientes: "Convocar a elecciones para la integración de los Consejos de Participación Ciudadana" (art. 25); (...) "en éstos no designará al presidente encargado, el Presidente Municipal" (art. 31 fracc. IV); así como el carácter institucional de los Consejos de Participación Municipal, (art. 33).⁹⁶

3.3 LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

En el Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl se dice que los consejos de participación ciudadana son organismos auxiliares del Ayuntamiento para la promoción tanto de obras como de servicios que la comunidad requiera y se establecen por determinación del gobierno municipal en las colonias y fraccionamientos del municipio. Con esta idea los consejos de participación ciudadana vienen a representar el conducto de comunicación entre autoridades y ciudadanos.

Los consejos de participación ciudadana están constituidos por 10 personas, 5 titulares: presidente, secretario y tres vocales, con sus respectivos suplentes. su función principal se puede definir como la de proponer y discutir sobre los asuntos públicos así como apoyar la prestación de los servicios que ofrece el ayuntamiento a la población, pero la más importante es la de promover y alentar toda expresión participativa de la sociedad en la cosa pública.

En la legislación del Estado de México se dice que "Para la gestión, promoción de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal";⁹⁷ "Los consejos de participación

⁹⁵Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl 1997-2000, México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl 97-2000. p.4. www.precisa.com.mx

⁹⁶Ibidem. p.21.26.27 y 28.

⁹⁷Op. Cit. Ley Orgánica Municipal del Estado de México, art. 72.

ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones: I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales; II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados; III. Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales; IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos; V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.”⁴⁵

3.3.1 La elección de los Consejos de Participación Ciudadana.

Dichos organismos municipales fueron constituidos por primera vez en esta ciudad en 1994, pero hasta el siguiente trienio, en manos de la oposición se dieron a conocer mas ya que anteriormente eran usados por el Partido Revolucionario Institucional como promotores del voto, gestores de servicios públicos clientelares, grupos electoreros y “acarreadores” de multitudes a eventos partidistas, nido de “aviadores” municipales. En fin, el papel de estos consejos se ve desvirtuado, además de que su formación se dio de una manera irregular y tendenciosa, sin información alguna a los ciudadanos comunes del municipio.

En el año de 1994 se llevo a cabo la primera elección de consejos de participación ciudadana en todo el Estado de México, y como se menciona en la Ley Orgánica Municipal, serían electos en cada una de las comunidades y fraccionamientos en los 120 municipios de la entidad; así mismo Nezahualcóyotl llevo a cabo la elección a mediados del mes de marzo de ese año, bajo un fuerte hermetismo por parte de las autoridades municipales, ya que fue mínimamente promocionada entre los ciudadanos.

⁴⁵Ibidem, art. 74.

3.3.2. Los resultados

La convocatoria se encontraba plagada de lagunas jurídicas y de interrogantes para la población de este municipio ya que no se mencionaba los lugares donde se llevaría a cabo la votación ciudadana. El resultado como se esperaba, no convenció a nadie y fue motivo de críticas por parte de los partidos de oposición en el municipio, ya que se considero en muchas comunidades como una elección fantasma ya que no aparecieron las casillas para la supuesta votación.

La cantidad de consejos elegidos en ese entonces fue de 95 los cuales pasaron desapercibidos, en su mayoría estaban formados por seccionales del Partido Revolucionario Institucional y por empleados del propio Ayuntamiento, que hacían las veces de "coyotes" en la realización de trámites en las distintas dependencias del Ayuntamiento.

En el año de 1996, después de una sorpresiva derrota del partido tricolor en las elecciones Municipales, donde logró obtener el triunfo por primera vez un partido de oposición con una ventaja aproximada de 14,000 votos, la elección de los consejos de participación ciudadana fue mas conocida en las colonias y entre los ciudadanos, más sin embargo no tuvo muy buena respuesta ya que el desprestigio de esta figura atraía a los ambiciosos que pensaban que podrían obtener recursos "extras" utilizando este organismo municipal.

Fueron elegidos 95 el mismo número que en el trienio anterior, de 86 colonias registradas en el Bando Municipal 1996. Los datos de la votación en el trienio 94-96, como era de suponerse, fue desconocida ya que esta información nunca fue proporcionada por autoridad alguna, o fue ocultada. En el trienio 97-2000, que duró 3 años 8 meses, votaron en esta elección alrededor de 25,000 personas de un padrón electoral de un poco mas de 750,000 electores registrados.

Para la elección en el periodo actual 2000-2003, se redujo la cantidad de consejos a 77, debido a que la desproporción en cuanto al territorio de las colonias, hacia que la representatividad de uno comparado con los demás fuera gigantesca. Por ejemplo la colonia

Benito Juárez, antes Aurora, que cuenta con alrededor de 660 manzanas, y es un poco mas de la cuarta parte del territorio municipal, no sería lo mismo que la colonia Amipant que sólo cuenta con 10 manzanas. Por lo anterior se decidió unir colonias pequeñas y dividir a otras para que fueran equiparables. En esta elección votaron según cifras oficiales, 34,207 ciudadanos.

3.3.3 Deficiencias de los Consejos de Participación Ciudadana en Nezahualcóyotl

Muchas deficiencias podemos enunciar en el presente apartado, varias ya señaladas líneas arriba, pero el deterioro de la imagen de los consejos no ha sido general en todo el municipio, muchos han entendido el papel que deben desempeñar en la comunidad y han motivado en gran medida la participación de la gente en los programas municipales: jornadas comunitarias, asistenciales e integrales; programas en el ámbito federal como INEA o de vigilancia y apoyo al consumidor con la PROFECO; miércoles ciudadanos organizados por el Ayuntamiento y promoción y apoyo en el reordenamiento municipal (programa emprendido por el actual gobierno).

Las deficiencias que se han podido observar en el municipio son que existe gran apatía, ya que muchos consejos esperaban obtener algún beneficio por parte de las autoridades, entendamos esto como "sueldo" gratificaciones o el apoyo y permiso para "cobrar", por proporcionar algún servicio público (alumbrado, desazolves, bacheo, etc.). Un punto importante es el señalado por algunos consejos apoyados por regidurías de su mismo partido donde exigen ser parte en la toma de decisión para realizar obra pública, función que le corresponde a lo que se llama Consejo de Desarrollo Municipal y que esta reconocido en la Ley Orgánica Municipal, así mismo por el ayuntamiento.

Las particularidades de cada uno de los Consejos en las distintas colonias se podrían enumerar ya que cada uno es diferente a los demás, pero esto sería motivo de un trabajo aparte, de una investigación mas profunda que necesitará de una labor de campo. Cabe mencionar que quien esto escribe tiene una relación permanente

con una parte de dichos Consejos y que muchas experiencias obtenidas han servido para enriquecer la presente tesis.

3.4 LOS JEFES DE MANZANA.

Los jefes de manzana son también autoridades auxiliares municipales y, según la Ley Orgánica Municipal del Estado de México vigente, les corresponde: a) colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública o a los oficiales conciliadores y calificadores, las conductas que requieran de su intervención; b) elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente; c) informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales; y d) participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos.⁹⁹ Los requisitos para ser jefe de manzana son: I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva; y III. ser de reconocida probidad.¹⁰⁰

En la actualidad los jefes de manzana han pasado a segundo término debido a que esta figura representa, en anteriores gobiernos, una forma de control y promoción del partido que se encontraba en el poder, además de que su función a quedado rebasada y minimizada por el fuerte empuje de organizaciones sociales, políticas, consejos de participación ciudadana y por los mismo partidos políticos. Esto observado con mayor frecuencia en el municipio de Nezahualcóyotl.

3.5 EL GRADO DE PARTICIPACIÓN EN NEZAHUALCÓYOTL.

Entre la ciudadanía de este municipio existe una gran incredulidad, desconfianza y rechazo inconsciente hacia los asuntos

⁹⁹Ibid. art. 57.

¹⁰⁰Ibid. art. 60.

públicos; además la cerrazón de algunas autoridades, provoca un círculo vicioso que impide todo contacto entre gobernantes y gobernados. La demagogia y la manipulación de que son objeto los ciudadanos por distintos medios propicia su molestia; el caciquismo y la impunidad de los grupos políticos crean desconfianza hacia las instituciones y las leyes, además de políticas adversas y medidas impopulares por parte de las autoridades, tanto federales, estatales y municipales dan como resultado la desaparición de todo desarrollo de una conciencia participativa.

Los consejos de participación ciudadana y los jefes de manzana dependientes directos de las autoridades, no se constituyen como verdaderos representantes de la comunidad, desvirtuando así el papel de la participación ciudadana municipal. La población en su mayoría de estratos populares actúa indiferente ante las cuestiones públicas e ignora la mayor parte de sus derechos y desconoce los conductos de comunicación con las autoridades. Es tal el desinterés hacia los asuntos políticos que más del noventa por ciento de ellos ignora el nombre de su jefe de manzana, de sus regidores y síndicos y aún del propio presidente municipal.

Las elecciones del 10 de noviembre de 1996, en las cuales por cierto ganó por primera vez un partido de oposición en Nezahualcóyotl, se caracterizaron por un elevado abstencionismo, que representó algo más del 50 por ciento.¹⁰¹ Los problemas que ocupan a los nezahualcoyenses son numerosos: la inseguridad, el desempleo, la policía deshonesto, el pandillerismo, la drogadicción, el alcoholismo y la prostitución, además de la falta de fuentes de empleo, espacios y oportunidades para la educación, cultura y recreación, hacen que el grado de marginación en este municipio sea muy alto.

"Los más de 12 millones de personas que habitan en el Estado de México cuentan con un mecanismo para solucionar sus problemas entre los que destacan el cambio en el uso del suelo, seguridad y servicios públicos, entre otros, pero ante el escaso interés

¹⁰¹CAMACHO, G. Oscar. "Avance opositor en municipios conurbados al Distrito Federal", n. en La Jornada, México, lunes 11 de noviembre 1996, p.4.

que les dan los habitantes mexiquenses, los consejos de participación ciudadana se han convertido en cuartel de caciques y negocio por parte de los integrantes de su mesa directiva.

Dichos consejos han sido criticados fuertemente por los partidos Acción Nacional y el de la Revolución Democrática así como por los mismos colonos, quienes arguyen que estos organismos se encuentran vinculados directamente al Partido Revolucionario Institucional. En este sentido; en los 17 municipios conurbados a la Ciudad de México, la mayoría de sus habitantes no los conocen, y tampoco los reconocen como sus interlocutores ante las autoridades para demandar una solución a sus problemas.¹⁶²

La participación de la ciudadanía se limita a las urnas en las que, sin embargo, se da un fuerte abstencionismo y en lo que toca a los consejos de participación ciudadana, se menoscaba su papel al de mera oficina de trámites para obtener beneficios a ciertos grupos de ciudadanos con militancia priista ("tortibonos", descuentos de impuestos prediales, agua y regularización de propiedades) Pero a pesar de lo anterior, el germen de la participación ciudadana en Neza, como en todo el país, es palpable gracias a la proliferación de organizaciones no gubernamentales y a la evolución de la conciencia crítica y propositiva de la sociedad civil.

3.6 LAS ONG'S EN NEZAHUALCÓYOTL.

No se tiene un registro confiable sobre el número de organizaciones no gubernamentales en esta comunidad, de las que existen, algunas se autodenominan organizaciones de la sociedad civil pero con un fuerte vínculo partidista y otras son organizaciones fantasma a las cuales es imposible ubicar con precisión. Existen en la actualidad entre 300 y 500 organizaciones en el municipio, pero de éstas sólo 32 se encuentran debidamente estructuradas, con acta constitutiva ante notario público, el 95 % se encuentra afiliadas al Partido Revolucionario Institucional y algunas a los partidos de oposición. "De entre las primeras organizaciones creadas en el

¹⁶²RAMÍREZ HERNÁNDEZ, Miguel. "Consejos de Participación Ciudadana, Negocio y Cacicazgo priista.", en *Revista Espectativas de Actualidad*, México, vol. 2, núm. 31, 1 de octubre 1994, p.12.

Nezahualcóyotl de ayer, destacó el Movimiento Restaurador de Colonos que en sus mejores momentos llegó a integrarse por más de 250 mil afiliados, muchos si tomamos en cuenta que el municipio 120 aún no estaba tan poblado como en la actualidad " ¹⁰³

Actualmente las organizaciones más importantes en esta ciudad son: "la Federación de Organizaciones de Colonos y Comerciantes del Estado de México, FOCCEM; la Confederación Nacional de Organizaciones Revolucionarias y Asociaciones Civiles, CONORAC; la Federación de Pequeños Industriales, Comerciantes y Colonos en el Estado de México, FEPICCEM; el Frente Único de Comerciantes y Colonos Organizados en el Estado de México, FUCCOEM; la Comunidad Revolucionaria de Acción Popular, CRAP; y muchas más como CECOEM, FENEZ, UPREZ, Movimiento Vida Digna, (estas dos últimas vinculadas al PRD), etc., las organizaciones priístas 'se han hecho respetar' debido a sus actuaciones como grupos de choque en determinados momentos políticos." ¹⁰⁴

Por la presencia de este gigantesco entramado de grupos de presión, las ONG's se redujeron de manera considerable, sólo con algunos grupos de asistencia social o delegaciones de asociaciones con presencia nacional o que su principal ámbito de acción es la Ciudad de México; así se encuentra a Alianza Cívica, Causa Ciudadana de Nezahualcóyotl y el "Barzón" metropolitano. En consecuencia existe una clara diferencia entre estos grupos, ya que los primeros sólo buscan obtener puestos de elección popular y administrativos sin importarles la situación social (salvo algunas excepciones); mientras que a las organizaciones no gubernamentales realizan una labor social y de gestión; sin embargo, su presencia en este municipio es mínima.

¹⁰³ PEÑALOZA, María Dolores. "En Nezahualcóyotl, Las Organizaciones: base de su progreso", en Espectativas de Actualidad, México, vol. 2, núm. 13, noviembre de 1993, p.20.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p.21.

3.7 LOS JÓVENES DE NEZA.

Una ciudad de jóvenes en Nezahualcóyotl, más de la tercera parte de su población se encuentra entre los 15 y 29 años de edad, dando como resultado una media general de 24 años.¹⁰⁵ Esto representa un tremendo potencial humano que reclama, de alguna forma, su participación directa en el desarrollo municipal. Pero esta sobrepoblación crea problemas en todos los rubros ya que las oportunidades de mejorar son lejanas para la juventud nezahualcoyense, por un lado la marginación y por otro la falta de espacios educativos, recreativos y culturales.

Desempleo, alcoholismo, drogadicción, pandillerismo y delincuencia son principalmente los problemas que afectan a los jóvenes de Neza, a la que se le ha dado el nombre de la *ciudad de los chavos banda*, (200 mil según cálculos extraoficiales)¹⁰⁶ Existe, además, un bajísimo nivel educativo entre ellos, lo que aprovechan grupos y líderes banales para manipularlos y utilizarlos con fines políticos aviesos, sobre todo a las llamadas *bandas*, algunos de estos grupos de vivales son: *La Juventud Popular*, *Las Bandas Unidas de Neza*, el *Frente Juvenil Revolucionario*, los *Consejos Populares*, *Carita JC*, entre otros.

Sin embargo, entre los jóvenes existe la inquietud de participar en cuestiones públicas, de terminar con la marginación y la manipulación, de que las autoridades los tomen en cuenta no para reprimirlos, que se reconozca su potencial y se les den mayores oportunidades de desarrollo social, educativo y cultural. "...Nezahualcóyotl es un ejemplo elocuente de lo que es la idiosincrasia del mexicano, de lo que es la forma en que se enfrenta a la vida, de lo que es la forma en que lucha por ser comprendido, y en su caso, ser aceptado en el consenso de nuestra sociedad, como clase social, productiva, creadora, imaginativa. Consecuencia del deterioro del sistema de la familia; incompreensión de los grupos de poder, falta de

¹⁰⁵INEGI, Op. Cit.

¹⁰⁶SÁNCHEZ RIBERA, Jorge Luis. "Nezahualcóyotl, ¡La Ciudad de los Chavos Banda!". en *Nota Roja*, México, 1991, p.28.

oportunidades, de la creación de más y mejores empleos, de la modernización de nuestras estructuras, crisis de valores, códigos superados, necesidad de cambios;..."¹⁰⁷

3.8 LOS OBSTÁCULOS A LA PARTICIPACIÓN EN EL MUNICIPIO.

La Participación Ciudadana es un elemento esencial en toda sociedad democrática, o que lo pretenda ser; sin embargo, ante ella se presentan obstáculos y límites que el sistema político le impone o que la misma sociedad, como un vicio, crea y desarrolla. Primero por el nocivo centralismo estatal, que impide el fortalecimiento del municipio, principal escenario político donde la opinión de la ciudadanía se puede expresar más profundamente. La excesiva manipulación por medio de diferentes mecanismos, como una forma de control del gobierno sobre la sociedad civil; el uso immoderado del discurso demagógico y el viejo corporativismo asfixiante.

En Ciudad Nezahualcóyotl se encuentran numerosas barreras a la participación social, además de los problemas ya enunciados, se dan otros de mayor magnitud, los cuales tienen su origen desde el momento mismo en que se erige como municipio reconocido por el Estado de México con el número 120, dada la variadísima gama de características de sus pobladores, que provenían de diversos puntos del país y que sólo se asemejaban por sus condiciones de pobreza.

3.8.1 El Caciquismo.

En muchos municipios, aún en los metropolitanos como Ciudad Nezahualcóyotl, prevalece la nociva práctica del cacicazgo, que no sólo impide el fortalecimiento de los ayuntamientos sino los limita, además de crear impunidad que se traduce en falta de credibilidad hacia las instituciones públicas. En este municipio se tiene registrado la forma como distintos grupos políticos han hecho y desecho con el

¹⁰⁷ LÓPEZ DE LA PARRA, Manuel. "En Neza, los chavos banda, una muestra de solidaridad y de convivencia humana.", en Espectativas de Actualidad. México, vol. 1, núm. 9, julio de 1993, p.5.

poder sin importarles las consecuencias que la ciudadanía sufre. "Un promedio de 40 personas pertenecientes a dos grupos políticos se han alternado en el poder desde 1967 hasta la fecha, 'y si, se puede hablar de que han establecido un cacicazgo' al frente del ayuntamiento." ¹⁰⁸

"Es cosecha de la facción 'paquista', grupo formado por el desaparecido Francisco González Romero, el Dr. 'Paco', haber ocupado éste, la segunda presidencia municipal (1967-69); haber conseguido la quinta presidencia para el fallecido Lic. Eleazar García Rodríguez (1976-78); haber hecho presidente a Juan Alvarado Jacco en el séptimo ayuntamiento (1982-84); haber comprado la octava presidencia para el Lic. José Lucio Ramírez Ornelas (1985-87), y batir récords en precio y arbitrariedades para conquistar la novena presidencia que ejerce el Lic. José Salinas Navarro." ¹⁰⁹

"A Jacco, por su conducta escandalosa como presidente, la ciudadanía le sigue exigiendo que pruebe el origen dudoso de su enorme fortuna acumulada en el desempeño de numerosos empleos y cargos públicos (...). A este séptimo presidente de Nezahualcóyotl se le denunció formalmente por presumirse conducta deshonestas, el 5 de julio de 1985, ante la Procuraduría General de la República, ya que entre otros posibles ilícitos se consideraba la evasión fiscal y el mal uso de participaciones federales. La denuncia dio origen a la averiguación previa No. 4785/85, radicada en la mesa V del Sector Central..." ¹¹⁰

"La cabeza de poder en este municipio está representada en la figura del ex-alcalde Juan Alvarado Jacco, quien durante tres trienios logró imponer (...) a los hombres que deberían fungir como presidentes municipales (...) Como prueba del cacicazgo que desde siempre se ha ejercido en la 'ciudad del cambio' baste señalar que de los 154 puestos de elección popular que han habido en la historia de ese municipio... el 31.8 por ciento se ha concentrado en 20 personas. De estos 20, siete acapararon 23 posiciones. Esta 'elite' del poder esta representada por: Juan Alvarado Jacco, que encabeza la lista; los exlegisladores José

¹⁰⁸DOESTO, Alberto. "Cacicazgo Político en Neza", en *Cómo*, México, 1990, p.15.

¹⁰⁹LÓPEZ, Laines Raúl. "Nezahualcóyotl, Perfil Político, Análisis y Alternativas", México, Ed. San Diego, 1990, p.347.

¹¹⁰Ibid. p.347.

Luis Salcedo Solís, Eugenio Rosales Gutiérrez,... Odón Madariaga Cruz,... Ángel García Bravo, José Luis García García y el ex alcalde José Lucio Ramírez Órnelas." ¹¹¹

El grupo Nezahualcóyotl "Surgido el 24 de junio de 1996, en la víspera del destape de los candidatos del PRI para las elecciones del 10 de noviembre último. El grupo Nezahualcóyotl está integrado por los dos subgrupos políticos y económicos que se repartieron el poder por más de 30 años en el municipio. Lo encabezan: los exalcaldes José Salinas, Juan Gerardo Vizcaino Covián y José Salinas Navarro; el diputado federal y exdirigente municipal del PRI, Florencio Catalán Valdés; los exdiputados locales Rodrigo Rangel Garrido y Eduardo Quiles Hernández, y el candidato perdedor del PRI a la presidencia municipal, Eleazar García Martínez.

Aparecen también José Luis Salcedo Solís, Perfecto Muñoz, Odón Madariaga, Teresa Navarro y la diputada federal Virginia Camacho." ¹¹²

3.8.2 La Corrupción.

De la mano del caciquismo, y como un tabú, la corrupción en Ciudad Nezahualcóyotl se inicia desde que aparece como municipio. Durante treinta años que gobernó el partido oficial, Neza fue botín de funcionarios corruptos, ladrones que vieron a éste como una mina de oro a costa de los ciudadanos empobrecidos. Desde la compra de terrenos en el llamado Vaso de Texcoco por parte de los fraccionadores, quienes engañaron a los Comuneros de Chimalhuacán pagándoles una cantidad risible, para luego venderlos a un precio muy superior. Ejemplos como el anterior se pueden ver a lo largo de la historia de Neza, pero es hoy, con la entrada de un ayuntamiento nuevo, de oposición, cuando quedan más al descubierto toda la suciedad, lo que motiva la indignación de los ciudadanos: "...la perplejidad del pueblo que ha visto a los regidores de Jacco viajar en

¹¹¹CHAVARRIA, B. Rubén. "Verdades Semiocultas de Cinco Alcaldes", Revista Huellas, México, 11 de febrero 1991. p.46.

¹¹²MONGE, Raúl. "Nezahualcóyotl y Naucalpan: la negra herencia del poder priista". México, Proceso, No. 1058, 9 de febrero 1997. p.14.

grupo a las Vegas, Nevada U.S.A., mientras no hay presupuestos para bachear, destapar drenajes y reponer lámparas de alumbrado público (crónicamente), los fraudes a la vista (como el del panteón municipal), el nepotismo, la protección al vicio, la negación sistemática a celebrar cabildos, la realización de cabildos secretos, y hasta ficticios en que los regidores ya habían firmado el libro de actas de cabildo en blanco, el uso de facturas apócrifas para justificar gastos inexistentes; la complicidad del Departamento de Glosa de la Cámara de Diputados locales que les ha mandado a hacer auditorias, pero sólo para disimular sus desfalcos." ¹¹³

"En entrevista, el alcalde González Bautista (PRD) dice que el reparto de parcelas de poder no tuvo limites en Neza, (...) En los expedientes se repiten nombres de exfuncionarios, exlegisladores, exdirigentes municipales y exalcaldes del PRI y dos perredistas: los actuales regidores Emilio Ulloa y Felipe Rodríguez. Entre los priistas, Florencio Catalán, diputado federal y exdirigente municipal, figura con la concesión de dos macrocentros de verificación vehicular.

Anselmo Aguilar, exregidor de deportes y actual diputado federal suplente; Rodrigo Rangel y Eduardo Quiles, exdiputados locales, Virginia Camacho, actual diputada federal, tenían su feudo en la Ciudad Deportiva. Presuntamente, los ingresos obtenidos por el uso de las instalaciones deportivas, en lugar de parar en la tesorería, terminaban en sus bolsillos.

Aguilar era también el único administrador del Parque del Pueblo, que los nezahualcoyenses utilizan para organizar bailes populares. El exfuncionario cobraba de cinco a 15 pesos por entrada. Las administraciones priistas repartieron hasta los tiraderos de basura: las concesiones están en manos del exlegislador federal Ángel García Bravo y los actuales diputados federales Aurelio Salinas Ortiz y José Luis Salcedo Solís, líder este último de la Federación de Organizaciones de Colonos y Comerciantes de Nezahualcóyotl, que controla más de 70 mercados públicos.

Se tienen pruebas de que el expresidente municipal Juan Alvarado Jacco arrendaba al municipio inmuebles de su propiedad, a precios

¹¹³Op. Cit. López Laines, p.347.

exorbitantes, y que los exalcaldes José Salinas Navarro y Juan Gerardo Vizcaíno se beneficiaron con las obras públicas.

El primer alcalde de oposición en Neza confía: "Aquí había seis poderes. Cada jefe político tenía gente incrustada en determinadas áreas que, a su vez, se encargaba de hacer sus propias recaudaciones. Se repartieron la Administración Pública."¹¹⁴

3.8.3 Falta de Comunicación entre Gobernantes y Sociedad.

No existe comunicación entre el ayuntamiento y la sociedad civil, esto provoca un círculo vicioso y el rechazo inconsciente de los ciudadanos a participar debido a medidas impopulares o políticas adversas a sus intereses. El gobierno federal habla de impulsar la participación ciudadana; la sociedad, en su mayoría, desconoce los mecanismos o a sus supuestos interlocutores. No se conocen los medios efectivos para tener comunicación con las autoridades; los jefes de manzana -tradicionalmente los conductos más cercanos a los habitantes- son desconocidos para la mayor parte de sus vecinos; los consejos de participación ciudadana no cumplen el papel que deben realizar. En conclusión, el municipio carece de órganos efectivos de participación ciudadana, donde verdaderamente se escuche la voz de la gente y, lo más importante, que sean atendidas por las autoridades.

3.8.4 Presupuestos Raquíuticos al Municipio.

Es de todos conocido la falta de recursos en los municipios mexicanos debido principalmente a que apenas alcanzan una mínima parte del presupuesto global de la Federación: el 80 por ciento para el nivel federal, el 16 por ciento a los estados y sólo el cuatro por ciento se destina a los municipios.¹¹⁵ Esta distribución es uno de los factores que impide el desarrollo de programas sociales y limita la capacidad de respuesta a los ayuntamientos, sobre todo a municipios metropolitanos tan grandes como Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México.

¹¹⁴Op. Cit. Monge Raúl. p.16.

¹¹⁵COLMENARES, Páramo David. "Preocupaciones Municipales", México, La Jornada, 9 de diciembre 1996, p.46.

Ante esto cabe resaltar el esfuerzo del presidente actual, Ing. Héctor Miguel Bautista López, quien exige, el que se destine un mayor presupuesto, y sea reconocido el error por parte de INEGI de las cifras, en cuanto al último censo oficial en donde se reconoce una población de 1,233,868 habitantes, menor a la esperada, y lo que trae como consecuencia una inequitativa distribución para este municipio que tiene contemplado un presupuesto de 692,498,110 pesos, para el año 2001, haciendo cuentas con las cifras oficiales tocaría un peso con 53 centavos por habitante al día, y con esa cantidad otorgar servicios públicos como agua, drenaje, alumbrado público, seguridad, obras públicas, limpia, entre otras.

El planteamiento no es nuevo ante insuficiencia de recursos en los municipios y lo poco que se destina a ellos, surge el círculo vicioso, corrupción, servicios deficientes, que hace impostergable una distribución más equitativa de los recursos federales. Pero esta descentralización de gasto no debe conducir a la creación de centralismos estatales, cacicazgos regionales, ni al enriquecimiento de funcionarios deshonestos, como los casos que se han dado en Ciudad Neza. Para lo cual es necesaria la transparencia en el manejo y distribución del gasto público en el municipio, en pocas palabras, es urgente promover el desarrollo regional por medio de la aplicación de un verdadero federalismo fiscal o una contraloría ciudadana coordinada con las autoridades municipales.

3.9 PERSPECTIVAS DEL MUNICIPIO.

Con el nuevo gobierno, en Ciudad Nezahualcóyotl, las perspectivas a futuro se presentan con una visión diferente a la que se tenía con los ayuntamientos priistas, se tiene la expectativa de otro tipo de propuestas y proyectos que vinculen más directamente a los ciudadanos con sus gobernantes, que se abran los conductos de participación social donde se dé la palabra a la población, se proponga, posibles soluciones a los problemas que afecten a la comunidad. Sin embargo, esto será difícil ante los innumerables obstáculos que se le ponen por parte del partido oficial, las autoridades estatales del mismo partido, de los caciques municipales, de grupos

intolerantes o de personas que se niegan a consentir un cambio real y pacífico que venga de un partido diferente al que gobernó durante más de treinta años en este municipio.

La ciudadanía nezahualcoyense tiene deseos de participar, de ya no delegar en las autoridades todas las posibles soluciones a sus problemas, ya no es una población pasiva a la que se le puede manipular fácilmente ni acarrear a actos políticos como durante mucho tiempo se le utilizó; ni ser comprado con dádivas para que vote en elecciones por un candidato determinado. hoy los habitantes de esta ciudad, al igual que en muchas partes del país, saben que lo que no hagan por ellos mismos, no lo harán otras personas; "después de votar, se espera que los ciudadanos se conviertan en espectadores (críticos y propósitos) de lo que el gobierno hace".

La educación en Neza es necesaria, ya que es uno de los problemas que más afectan a los colonos de este municipio, les crea una desventaja ante la autoridad, por lo que es prioritario el apoyo a este rubro y es lo que hoy reclama la población. "La pobreza y la desigualdad limitan la efectividad de la ciudadanía porque muchos ciudadanos carecen de niveles mínimos de educación; por ello, desconocen los derechos, procedimientos y recursos para defenderse efectivamente en contra de las violaciones. En estos términos, se puede decir que los pobres y otros ciudadanos subordinados gozan de derechos políticos, pero tienen una ciudadanía de bajo nivel en cuanto a sus derechos 'más privados'. Se pueden ver diferentes calidades de democracia; esto es lo mismo que decir que tratamos con diferentes intensidades y aspectos de ciudadanos." ¹¹⁶ Cambios en política y administración demanda urgente de la sociedad; donde se les reconozca su legítimo deseo a participar en la cosa pública. Una ciudad joven como ésta, tiene la convicción y la fe de que será escuchada y atendida, procurando así un verdadero federalismo.

¹¹⁶ "Ciudadanía, Autoritarismo Social y Consolidación Democrática". Entrevista con Guillermo O'Donnell, Director Académico y profesor de "Gobierno y Sociología", en el Instituto Hellen Kellogg para Estudios Internacionales de la Universidad de Notre Dame. Estudios Políticos, México, FCPyS-UNAM, No. 2, Enero-Marzo 1994, p.171.

"Los ayuntamientos son y se convierten en el órgano de representación popular más directo y más identificable para los ciudadanos. El marco municipal aglutina mejor que ninguno el tejido social, con aspiraciones y frustraciones, y es el intérprete más válido a los ojos de los ciudadanos que con finura política indiscutible proyectan el conjunto de sus esperanzas y reivindicaciones hacia la vida municipal: el auténtico espacio vital donde un ciudadano puede llegar a considerar la vida política como perfecta y tangible."

*Joaquín Nadal Ferreras.
Alcalde de Gerona, España 1982*

"...Que uno de los mayores trabajos que los reyes tienen, entre otros muchos, es el estar obligados a escuchar a todos, y a responder a todos."

El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha

C A P Í T U L O I V .

PERSPECTIVAS PARA INSTRUMENTAR UN PLAN MUNICIPAL DE PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO.

4.1 MECANISMOS PARA IMPULSAR EL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA.

Existen en la actualidad diferentes formas para que la ciudadanía se exprese y organice de manera más abierta y consciente sobre aspectos que le afecten, éstas son conocidas como democracia semidirecta: serie de mecanismos específicos donde se exprese la población y van más allá de los procesos electorales, y sirven en alguna medida para alentar la toma de decisiones, además de que impiden el abuso de autoridad y las corruptelas de ciertos funcionarios.

En México, ante el modelo neoliberal que impera, es necesario plantear (como lo han hecho algunos autores) un radical cambio sustentado en un enfoque humanista hacia la gente de escasos recursos, que detenga o al menos limite el individualismo egoísta y salvaje que proclama el capitalismo actual, pero esto sólo se logrará con mecanismos efectivos para alcanzar una democracia verdadera, mediante actividades y programas encaminados al bienestar de la población y una efectiva prestación de los servicios públicos con la participación social. Se considera a los municipios el lugar idóneo donde se debe aplicar esta visión.

4.1.1 El Referéndum.

En el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina se define al referéndum de esta forma: "...es una institución característica del régimen democrático. Supone esta institución una amplia facultad otorgada al cuerpo electoral para la ratificación o desaprobación de las leyes; requiere para su buen funcionamiento la existencia de un gran espíritu ciudadano, y el consiguiente interés por los asuntos públicos."¹¹⁷

En otro texto se describe, desde el punto de vista semántico a partir de la "Locución latina que indica 'lo que hay que consultar'. Se usa en sentido amplio, cuando se alude al sondeo de la opinión pública sobre algún asunto determinado. En sentido restringido, es el acto de someter al voto popular directo las leyes o actos administrativos para su ratificación o desaprobación."¹¹⁸

Se puede decir que el referéndum es un procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos y donde la ratificación por el pueblo se propone. Lamentablemente esta institución no se reconoce aún por nuestra Legislación Federal; sin embargo, en dos constituciones estatales (Chihuahua y Estado de México), es aceptado como un derecho: En el Estado de México se incorporó en 1995 a partir del 2 de marzo de ese año, así, en el artículo 14 de la Constitución Política estatal se otorga, solamente al gobernador del estado el derecho de someter a referéndum las reformas o adiciones a la Constitución o a las leyes, exceptuando a las de carácter tributario o fiscal, y a los ciudadanos sólo se les concede la solicitud al referéndum "...siempre y cuando lo hagan al menos el 20 por ciento de los inscritos en las listas nominales de electores..."¹¹⁹

Los candados son claros, pero es necesario reconocer que en el Estado de México se cuenta con la figura del referéndum, y al

¹¹⁷ PINA, Rafael de. "Diccionario de Derecho", México, Ed. Porrúa, 1978, p.327.

¹¹⁸ Op. Cit. Dicc. De Ciencias Políticas y Admón. Pública.

¹¹⁹ Op. Cit. Constitución Política del Estado de México, artículo 14.

igual que en Chihuahua, es preciso que se dé una mayor apertura y sea aplicable, no sólo a nivel del gobierno local, sino principalmente en los municipios, sobre todo al considerar que: "En muchos países el referéndum es una figura importante; el 5 de octubre de 1988, 56 por ciento de los chilenos votaron un 'no' al dictador Augusto Pinochet. En 1992, en Uruguay, se consultó a los ciudadanos sobre una ley de privatización de largo alcance, y 72 por ciento del electorado la desautorizó. Por mencionar sólo dos casos."¹²⁰

4.1.2 El Plebiscito.

Es otro recurso con que cuenta la población para manifestar su apoyo o inconformidad respecto a las acciones de gobierno. En el Diccionario de la Real Academia Española, se define al plebiscito de esta forma: "Consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales, etc."¹²¹

En otro texto se encuentra que "El origen del plebiscito se halla en Roma. A partir de la Lex Hortencia, 287 a.C. adquieren valor de ley los acuerdos votados por los plebeyos a propuesta de sus tribunos (...). Actualmente es un procedimiento de consulta directa a los ciudadanos sobre asuntos políticos; se convoca al electorado, para que adopte o ratifique una decisión política o confirme su confianza en una persona."¹²²

Concretamente, el plebiscito, al igual que el referéndum, son mecanismos de consulta directa a la población respecto a la solución de un problema político o jurídico trascendental o sobre la aprobación o rechazo de determinados actos o decisiones de los gobernantes. "El plebiscito y el referéndum son, en todo caso, formas

¹²⁰ CUELLAR, Mireya y corresponsales. "Más retrocesos que avances en el tema de la participación ciudadana", en *La Jornada*, México, 14 de agosto de 1996, p.11.

¹²¹ Real Academia Española. "Diccionario de la Lengua Española", Madrid, Espasa-Calpe, 1992, p.1151.

¹²² CRESPO, José Antonio. "Elecciones y Democracia", Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, No. 5, Instituto Federal Electoral, 1995, p.17.

de participación electoral que contribuyen a reducir la brecha entre los intereses de los gobernantes y los de los gobernados." ¹²³

"Ninguno de estos instrumentos supone una elección de representantes, sino de decisiones. Pero ambos funcionan con la misma amplitud que los procesos electorales, en tanto que pretenden abarcar a todas las personas que se verán afectadas por la alternativa en cuestión." ¹²⁴ Lo que se debe definir, en cuanto a estas dos figuras, es que en la primera se refieren a decisiones jurídicas y la segunda a aspectos políticos o administrativos; pero es en estas donde la participación ciudadana es más tangible.

4.1.3 La Iniciativa Popular.

La Iniciativa Popular es otro mecanismo de democracia semidirecta que se apoya en la madurez política de una sociedad, con capacidad de proponer ante sus autoridades: medidas, actividades, anteproyectos de ley. Que tengan como finalidad obtener un beneficio para la población. La iniciativa es aquella "atribución conferida a determinados órganos o personas para presentar a las cámaras legislativas proposiciones de ley." ¹²⁵

En Suiza este mecanismo es reconocido como el derecho de hacer una propuesta por parte del pueblo a su Parlamento, "Intervención directa del pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas." ¹²⁶ En México el derecho a iniciar anteproyectos de Ley sólo la tienen el presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión y las Legislativas de los estados. (artículo 71 de la Constitución).

En la Constitución Política del Estado de México se reconoce el derecho de iniciar leyes y decretos al gobernador del

¹²³ Op. Cit. Merino Mauricio, "La Participación Ciudadana en la...", pp.37-38.

¹²⁴ Op. Cit. Pina Rafael, "Diccionario de Derecho".

¹²⁵ Op. Cit. Diccionario de la Real Academia Española.

¹²⁶ Ibidem, p.1151.

estado; a los diputados; al Tribunal Superior de Justicia; y finalmente a los ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios y a los ciudadanos del estado, sólo en lo que se refiere a los ramos de la administración. En los últimos intentos de reforma de gobierno se ha buscado el reconocimiento y la aprobación en el nivel federal de este instrumento participativo; sin embargo, en la discusión sobre la llamada "Agenda Ciudadana" después de una larga y tediosa sesión, al final no logró su cometido, creando más retrocesos que avances en el tema de la participación ciudadana.

4.1.4 El Derecho de Petición.

El Derecho de Petición es reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 8 y 35 fracción V, en virtud del cual los ciudadanos se pueden dirigir a las autoridades en demanda de algo que estima justo y conveniente, la cual debe hacerse con respeto, pacíficamente y por escrito

El derecho de petición al igual que la iniciativa popular "...abren la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación de los poderes ejecutivos. Ambas formas constituyen también, una especie de seguro en contra de la tendencia a la exclusión partidista y parten, en consecuencia, de un supuesto básico: si los representantes políticos no desempeñan su labor con suficiente amplitud, los ciudadanos pueden participar en las ideas legislativas de manera directa."¹²⁷ Este instrumento de democracia semidirecta, al igual que la anterior representa una forma muy clara de comunicación entre gobernantes y gobernados, para lo cual la apertura de las autoridades en este renglón debería ser más específica y con una tendencia a la apertura democrática.

¹²⁷ Op. Cit. Merino Mauricio, p.38.

4.1.5 Derecho de Revocación del Mandato o Reclamación.

Esta es una fórmula de control de los gobernantes por parte de los ciudadanos, la función estatal se sujeta al juicio del pueblo "...que en su carácter de electores tienen la capacidad de referendar o sustituir a sus representantes." ¹²⁸ "Institución política de origen inglés, en que por voluntad del electorado, se destituye a un funcionario o a un legislador." ¹²⁹ Este mecanismo prevé la posibilidad de interrumpir o terminar un mandato otorgado a un determinado representante político a pesar de que se haya ganado legítimamente, y también puede cambiar una decisión tomada por el gobierno.

4.1.6 Los cabildos abiertos.

Escuetamente los cabildos abiertos son aquellas figuras en las que los conductos de comunicación entre sociedad y gobernantes se mantienen abiertos permanentemente y son aplicables en los gobiernos municipales. Es un método novedoso que mantiene el contacto directo de los ciudadanos con el ayuntamiento los cuales en sesiones públicas pueden recibir, por escrito, peticiones respetuosas y concretas sobre problemas que afecten a la comunidad y que lleven como fin el proponer alternativas de solución.

Existen además otros procedimientos semidirectos en la participación social, que sin ser complejos, propician el interés de la población para resolver problemas específicos de la comunidad, éstos son: la audiencia pública, el derecho a la información, la consulta popular, las brigadas ciudadanas y el servicio social comunitario. "...sobra decir que ninguno de estos procedimientos (todos los enunciados en este apartado) garantiza, per se, que la sociedad participará en los asuntos públicos ni que lo hará siempre de la misma manera. Ya no es necesario insistir en que la clave de la participación no reside en los mecanismos institucionales que la hacen propicia, sino

¹²⁸ Op. Cit. Salazar Luis y Woldenberg José. p.46.

¹²⁹ Op. Cit. Diccionario de Política y Administración Pública.

en el encuentro de un ambiente político que empuje a tomar parte en acciones comunes y una serie de voluntades individuales." ¹³⁰

4.2 TÁCTICAS Y ESTRATEGIAS PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Antes de plantear puntos concretos para motivar la participación ciudadana es necesario ubicar a los municipios en el lugar en el que les corresponde, ya que existen escalas que los diferencian, no se puede hablar de formatos únicos para promover la participación social en los municipios nacionales, toda vez que hay varias de ellos: metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales que se diferencian por el número, por la actividad económica a que se dedica la mayor parte de la población y por los servicios públicos con que cuentan. "Las características municipales varían mucho en los diferentes estados de la federación. En algunos, los municipios se identifican con la tradición colonial, como pequeños centros de población rodeados por las tierras indispensables para la producción de alimentos, destinada al consumo de la propia comunidad. En otras regiones, hay municipios cuya característica fundamental es el crecimiento urbano: son, en sentido estricto, gobiernos urbanos. Y entre los extremos podrían advertirse muchas variantes del municipio mexicano. Clasificar a los municipios en urbanos, suburbanos o rurales, es acaso útil para empezar a distinguir la apariencia municipal más sobresaliente y eso, cuando el territorio que ocupan coincide con un solo centro de población, lo que difícilmente ocurre en la mayor parte del país." ¹³¹

Nezahualcóyotl es uno de los municipios más poblados y heterogéneos del país y cuenta con numerosos servicios públicos, además de encontrarse conurbado a la Ciudad de México, es entonces un municipio metropolitano, sus pobladores tienen, como dice el Doctor Luis F. Aguilar, triple ciudadanía refiriéndose a los tres ámbitos de gobierno: "...tres tipos de ejercer su libertad política: miembros de una federación, de un estado y de un municipio.", cuentan con el derecho a

¹³⁰ Op. Cit. Mauricio Merino. p.38.

¹³¹ GONZÁLEZ, Pedrero Enrique. "Una Democracia de Carne y Hueso". Ed. Océano, México. 1987. p.27.

participar por el bien de la comunidad política con observancia de las leyes. Se debe reconocer al municipio como la base de la soberanía del pueblo donde los nuevos actores sociales exigen los escenarios y espacios para expresar su voluntad y aspiraciones.

Una de las primeras tareas de la participación ciudadana es erradicar los vicios que la afectan como la intolerancia, el corporativismo o el sectarismo, pero, además, se dan otros conflictos al interior de la misma que son más dañinos: La participación activista, que se representa en las personas que quieren participar en todo, *participar por participar* sin una razón específica o un motivo aparente; la "participación coyuntural" es otra irregularidad que se entiende a aquellas personas que actúan sólo cuando son afectados sus intereses, y ésta se complementa con la "participación insolidaria" donde no se suma a las causas de los demás, no hace propias las causas de los otros o participa sólo en su beneficio; la "participación selectiva", donde sólo un grupo participa, *los poderosos*, los aliados, los activistas o los *cultos* en tanto elites preparadas; "participación particularista" en donde sólo sectores tengan la capacidad del bien propio, sin importarles el bienestar de la comunidad, esto se traduce en la concentración de los beneficios en un grupo.

Además de las anteriores, la apatía es otro mal a la participación ciudadana donde las personas se deslindan de todo compromiso, negándose o autonombrándose apolíticos, pero esto representa otorgar un *cheque en blanco* a otros para que decidan por ellos en asuntos que, al fin y al cabo, les afectan también. "Otro matiz que no puede soslayarse reside en reconocer las limitaciones reales a la participación ciudadana, mucho más poderosos que la simple apatía o el desinterés individual. Por una parte resulta prácticamente imposible para cualquier persona estar enterada de todas y cada una de las cuestiones que agitan el mundo de hoy. Pero, además, parece una ley inexorable que, en virtud de su creciente complejidad, los problemas públicos más importantes se conviertan en coto exclusivo de especialistas, o más aún, de alambicados sistemas electrónicos. Y,

en los dos casos, el lenguaje se oscurece, se vuelve jerga de expertos: incomunica, aísla." ¹³²

"La pobreza y la desigualdad limitan la efectividad de la ciudadanía porque muchos ciudadanos carecen de niveles mínimos de educación; por ello, desconocen los derechos, procedimientos y recursos para defenderse efectivamente en contra de las violaciones. En estos términos, se puede decir que los pobres y otros subordinados gozan de derechos políticos, pero tienen una ciudadanía de bajo nivel en cuanto a sus derechos 'más privados'. Se pueden ver diferentes calidades de democracia; esto es lo mismo que decir que tratamos con diferentes intensidades y aspectos de ciudadanos " ¹³³

La forma más ética de corregir estos problemas es por medio de una educación práctica y política a la ciudadanía, para que entienda que forma parte de una comunidad con deberes a cumplir y con capacidad de formar parte de la organización social para hacer frente a los problemas de la comunidad. Ya que son los ciudadanos los que tienen relación directa con los conflictos y son ellos los que conocen la solución más adecuada a los problemas que les aquejan. "Promover su participación requiere: Revalorar su participación; establecer nuevas formas de relación autoridad-pueblo, desterrando formas de paternalismo, pero sobre todo, requiere un profundo respeto a su condición de ciudadano y a su participación en forma individual u organizada; requiere de respeto al principio de autoridad y al reconocimiento del principio rector del ayuntamiento. (...) Lograr la organización de la participación ciudadana es difícil, pero más difícil es reconquistarla. La base de la participación es la confianza que sólo se puede lograr con honestidad en las acciones, verticalidad de la conducta pública municipal y limpieza en el manejo de los recursos." ¹³⁴

Es también necesario que por parte de las autoridades exista voluntad política para ceder los espacios donde la ciudadanía se exprese libre y abiertamente, no sólo para exigir sino para proponer

¹³² Ibidem, p.16.

¹³³ O'DONNELL, Guillermo. Entrevista, Estudios Políticos, México, No. 2 Enero-Marzo, 1994, FCPyS-UNAM, p.171.

¹³⁴ Op. Cit. Senties E. Yolanda. p.13.

medidas que contribuyan a la solución y no sólo al reclamo. Y es aquí donde los consejos de participación ciudadana municipal deben cumplir con el papel que se les asigna, con objetivos más concretos y adecuados a la realidad de cada tipo de municipio y a las capacidades de sus ciudadanos. "La mejor participación ciudadana en la democracia, en suma, 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, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad. No es necesario ser 'gladiadores' de la política para hacer que la democracia funcione. Pero si es preciso que los 'espectadores' no pierdan de vista el espectáculo. En ellos reside la clave de bóveda de la participación democrática."¹³⁵

4.3 HACIA UN NUEVO REGLAMENTO INTERNO DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO.

Los consejos de participación ciudadana, autoridad auxiliar municipal, requiere de una adecuación en sus funciones para que promuevan la cooperación y conjunción de esfuerzos en las estrategias y sistemas de participación de la sociedad en el municipio. Es necesario que cumplan su papel como instancia de la colectividad y promuevan que intervenga la comunidad y se involucre de manera indirecta o directamente en la solución de los problemas que le atañen como parte viva de este municipio.

Se requiere la creación de un reglamento interno, ya que no ha existido o sólo se han dado mínimos bosquejos con más limitaciones que impulsos a la participación ciudadana, y el objetivo es crear un espacio alternativo de colaboración comunitaria, corresponsable de la sociedad civil organizada; por tanto, los consejos de participación ciudadana en específico deben cumplir con los siguientes objetivos: - Proponer alternativas de solución a los distintos problemas que afectan a la comunidad municipal;

¹³⁵ Op. Cit. Merino Mauricio, p.40.

- Instrumentar mecanismos permanentes de consulta ciudadana sobre los trabajos realizados y a realizar por parte del ayuntamiento;
- Comunicación permanente, abierta y respetuosa con las dependencias municipales y grupos de ciudadanos con el fin de articular políticas y programas sociales;
- Instrumentar mecanismos de participación semidirecta de la sociedad civil en cuestiones municipales;
- Formación de grupos de autoayuda ciudadana, jornadas de trabajo social y de promoción de los programas municipales comunitarios;
- Organizar foros permanentes de participación ciudadana donde se encuentren autoridades municipales para atender los reclamos sociales.

Con base en lo anterior se propone como proyecto de Reglamento Interno de los consejos de participación ciudadana, con fundamento en los artículos 31, fracción I, 72 al 76 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Las siguientes propuestas, líneas de acción o ideas que se deben incluir dentro del proyecto reglamentario:

Los consejos de participación ciudadana son organismos auxiliares del H. Ayuntamiento y funcionarán en cada una de las colonias que conforman el municipio de Nezahualcóyotl, regulados por una Coordinación de Participación Ciudadana.

- Estarán constituidos por diez personas, 5 propietarios y 5 suplentes, los que fungirán como Presidente, Secretario y tres vocales.
- Estos serán elegidos por votación popular, libre y secreta, en cada una de las colonias del municipio.

- Para ser miembro de un consejo de participación ciudadana son requisitos:

Ser mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos y mayor de 18 años.

Residir en la propia colonia y con auténtico arraigo social. y

No ser funcionario público municipal.

FUNCIONES DE LOS MIEMBROS DE LOS C.P.C.

- Proponer y discutir con las autoridades; alternativas de solución a los problemas que afectan a los ciudadanos del municipio.

- Respetar y hacer cumplir las leyes y los reglamentos a los tres niveles de gobierno.

- Atender los reclamos de la población y apoyar la eficiente prestación de los servicios públicos municipales.

- Promover entre la ciudadanía la participación, llamando invariablemente a la concordia por medio del diálogo maduro.

- Nombrar a los jefes de manzana.

- Cuidar el patrimonio social, cultural y ecológico de la comunidad.

- Proponer actividades y programas de desarrollo social en la colonia o en el ámbito municipal.

- Canalizar peticiones ciudadanas y del propio Consejo para efficientar la administración de los servicios públicos.

- Promover mecanismos de participación social como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.
- Crear un instrumento informativo, con apoyo del gobierno municipal, para informar a la población sobre los trabajos realizados y las actividades próximas.
- Informar mensualmente a la Coordinación, al ciudadano y a la sociedad acerca del cumplimiento de las obras de las unidades operativas.
- Elaborar un programa de trabajo con el apoyo de la Coordinación de Participación Ciudadana Municipal.
- Promover la participación de las organizaciones no gubernamentales en el desarrollo social y apoyar las actividades propositivas con apego a las leyes y con respeto a las autoridades municipales.

Es de vital importancia el reconocer, como principio, las ideas que se han numerado ya que son indispensables para que un consejo de participación ciudadana funcione de y cumpla con el papel para lo cual se ha elegido.

4.4 HACIA UN NUEVO ENFOQUE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO.

Queda claro que para que exista una mínima democracia es necesaria la participación ciudadana, sin ésta no se puede concebir una sociedad plural, abierta y tolerante: organizaciones civiles, grupos políticos, consejos de participación, organizaciones vecinales, etc. No se deben concebir como grupos de presión o como obstáculos a la administración gubernamental, sino como entes enriquecedores de la cosa pública.

En el país, la participación social es un fenómeno de larga trayectoria que nace de las relaciones sociales más profundas basadas en la cooperación y ayuda mutua propias de los pueblos indígenas, pero lo novedoso de este tema es que durante los últimos años se ha vuelto más diversificada y dinámica, sobre todo a partir de los sismos de 1985; de otro sismo, pero político, de 1988; la revuelta chiapaneca de enero de 1994 y el último golpe electoral del 6 de julio de 1997. Asimismo la aparición de cientos de organizaciones no gubernamentales y de una madurez ciudadana cada vez más abierta y crítica.

4.4.1 Por una representatividad más efectiva.

Se debe reconocer que la representatividad está en tela de juicio actualmente, y que por causa de ésta "...se han abierto canales informales de participación política, al margen de las tradicionales, por las cuales ha optado gran parte de la sociedad civil." ¹³⁶

"El modelo de mercado parece estarse imponiendo colocando a la orden del día una creciente competencia entre grupos autoelegidos. En este proceso, la participación ciudadana ha quedado reducida a la función de legitimar, de entre las propias elites, a unos representantes con un precario consenso. Las elecciones son insuficientes para modificar las políticas de gobierno y ni siquiera logran dar pie a nuevos proyectos políticos reduciéndose solamente a integrar el escaso consenso que se produce en las sociedades." ¹³⁷

Es necesario que se reconozca a los partidos políticos, al menos a una parte de ellos, como conductos de reclamos y propuestas ciudadanas. No se puede concebir una sociedad sin partidos políticos ya que son parte necesaria del entramado político nacional y de toda democracia representativa. Existe una nueva serie de actores sociales que buscan expresarse por diversos medios de comunicación ciudadana pero no se puede concebir sin otras instancias ya

¹³⁶ BRENNAN, Becerril Jorge. "Crisis de Representación y Nuevas Formas de Participación Ciudadana en México", en Estudios Políticos, No. 6 Enero-Marzo 1995, FCPyS-UNAM, p.48.

¹³⁷ *Ibidem*, p.48.

existentes, algunas criticables, pero que no se puede negar su existencia. "Los partidos políticos están obligados a tender puentes de comunicación con la sociedad que se organiza por fuera de ellos. Se trata de una necesidad política." ¹³⁸

Es un error no reconocer la importancia de los partidos políticos en la sociedad actual, no se debe confundir al surgimiento de una nueva forma de representación de los intereses de la ciudadanía: organizaciones de la sociedad civil, con el trabajo de los partidos políticos ya que estos son entes representativos de la sociedad y aglutinadores de intereses de la colectividad en el país.

4.4.2 Apertura democrática de los Partidos Políticos.

Los partidos políticos, como se reconoce, son aquellos grupos interesados en la búsqueda, conquista y retención del poder, el medio de ascenso son las cuestiones electorales; aglutina y organiza a ciudadanos e intereses, referentes político-ideológicos, con plataformas de lanzamiento para los cargos electivos, procesadores de reivindicaciones; mediadores indispensables entre los ciudadanos y las instituciones; proponen, discuten, rechazan o aprueban políticas encaminadas al bien común público; postulan candidatos salidos de sus filas y contienden frente a otros en elecciones que los legitiman en puestos burocráticos. Sin ellos no es posible la democracia. "Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. (...) La participación política partidista es la participación del ciudadano en el partido político, al que se afilia voluntariamente de acuerdo a la identificación ideológica y conforme a las estrategias de acción para concretizarla." ¹³⁹

¹³⁸ WOLDENBERG, José. "Estado, partidos y agrupaciones sociales", en La Jornada, México, 3 de febrero 1996, pp.1-7.

¹³⁹ Op. Cit. Senties, Yolanda..., p.23.

Algunos autores ven que los partidos políticos han sido superados en su capacidad de interlocución por parte de los ciudadanos organizados, por lo que es necesario que se dé una apertura profunda, lo que les dará solidez en lo que se refiere a la representatividad. Algunos ya han dado muestras pero es necesario que se dé a nivel general, reconociendo la fuerza de la ciudadanía, su capacidad de organización y de locución, con el propósito de evitar crisis de representación, como se ve hoy en día. "Cuando se producen estas crisis la situación inmediata se hace delicada y peligrosa, porque el campo queda abierto a las soluciones de fuerza, a la actividad de potencias oscuras." ¹⁴⁰

"Los partidos políticos tienen bien definidas sus tareas partidistas y sus mecanismos de participación para conquistar el poder o para mantenerlo, de ninguna manera la participación ciudadana o vecinal los podrá sustituir ni excluir de acciones de consulta o en los procedimientos formales de elección." ¹⁴¹ Es por de más insistir el papel que cada una de estas formas de participación, institucionales o informales, tienen en el entramado político nacional, por lo que no es propósito de este trabajo proponer la desaparición de las instituciones partidistas ni desconocer su papel primordial y necesario

4.4.3 Evolución de la Sociedad.

La nueva realidad en México permite apreciar los distintos cambios que se han dado en materia política: con una sociedad más consciente, participativa y propositiva, la nación se encamina hacia una más intensa democracia. La apertura de los partidos políticos, la irrupción de una extensa gama de organizaciones no gubernamentales y con la participación activa de la sociedad, se presentan como una realidad tangible y propicia para una mayor participación ciudadana.

Sin embargo, se tiene que reconocer que aún se vive el principio de un largo proceso de transformación y en el que se pueden

¹⁴⁰ GRAMSCI, Antonio. "Política y Sociedad", Ed. Península. España 1997, p.128-129.

¹⁴¹ Op. Cit. Woldenberg José. "Estado, partidos y..."

encontrar muchos obstáculos como grupos opuestos a dicho cambio: intolerantes, corporativistas, caciques; o falta de voluntad política por parte de la autoridad. La sociedad civil se encuentra parcialmente débil, con variedades ideológicas, dogmas políticos o religiosos que los limitan; ante esto los nuevos actores sociales exigen los escenarios donde expresarse, donde entender la relación entre ciudadanos y el gobierno, entre ellos y los partidos políticos y entre ellos y sus dirigentes.

Al asistir a la inauguración de una voluntad colectiva en 1985, a partir de los sismos, es necesario que se planteen propuestas concretas para apoyar ese proceso social, a saber:

- Participación más organizada y consciente de la sociedad civil.
- Consejos consultivos en los que tengan cabida ciudadanos.
- Contribuir, proponer y discutir en los asuntos públicos y no sólo reclamar,
- Definir programas concretos con base en las demandas de la sociedad y acordes con el tipo de municipios,
- Contraloría social con bases ciudadanas,
- Recuperar los mecanismos de expresión social, de democracia semidirecta,
- Nuevo marco de relación entre el gobierno y la sociedad, con un verdadero cambio de actitud,
- Planeación participativa,

- Tolerancia,
- Colocar al municipalismo en la agenda gubernamental y descentralizar decisiones políticas a los estados y municipios,
- Que sean los municipios los encargados del manejo de los recursos del Ramo 33,
- Reconocimiento y legitimidad a los escenarios donde se exprese la sociedad, la voluntad colectiva,
- Reconocer al municipio como principal plataforma de la soberanía del pueblo,
- Aceptar la pluralidad política y social del pueblo de México,
- Reconocimiento por parte de los partidos políticos de la importancia de la organización social incorporando ideas y propuestas a sus programas y estatutos,
- Concientizar a la sociedad sobre aspectos públicos y de la importancia de proponer sobre estos asuntos, y
- Organismos mixtos.

Este listado de propuestas sólo será posible con un verdadero cambio de actitud, con voluntad política por parte del gobierno y de los actores sociales.

4.4.4 Participación de la Mujer.

Durante la historia de México, la mujer ha estado presente en la mayor parte de los acontecimientos significativos donde los ciudadanos han logrado importantes triunfos; se puede decir que sin ellas no se habría dado una plena participación de la sociedad. Pero en muchas ocasiones no se les ha reconocido o se ha minimizado su papel protagónico en el escenario político-social. Actualmente resulta absurdo desconocer la posición privilegiada de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural en todo el mundo y en particular en nuestro país.

Ciudad Nezahualcóyotl es un claro ejemplo de participación de la mujer en asuntos públicos, la diversidad pluriétnica y pluricultural hace de este municipio un fenómeno único. Una de las características que hizo posible el aumento de la actividad participativa de la mujer es que durante muchos años Neza fue una ciudad *dormitorio* donde los trabajadores, en su mayoría hombres, se desplazaban a su lugar de trabajo, casi siempre en la Ciudad de México y no retornaban sino ya entrada la tarde. El desplazamiento tanto para dirigirse a su trabajo como para volver al hogar les llevaba un promedio de dos a tres horas, por lo tanto el desgaste y la indiferencia en los asuntos políticos era significativa.

La mujer por su parte se veía en la necesidad de dar la lucha diaria para sobrevivir, defender su hogar y mantener el espacio de terreno, muchas veces irregular, donde se asentaba la familia. Con la aparición de organizaciones corporativas estatales, el papel de la mujer se hizo patente: mientras el marido se ocupaba en conseguir recursos para sostenerse, ésta se dedicaba a la actividad política aunque muchas veces se veía obligada a las dos actividades.

Miles de historias se pueden contar sobre la lucha diaria de los pobladores de Nezahualcóyotl, trágicas la mayor parte, pero a pesar de las adversidades y con un gran esfuerzo esta ciudad ha crecido y se ha desarrollado gracias a sus pobladores, principalmente por sus mujeres que se han esforzado hasta el límite por mantener el

hogar y sacar adelante a la familia y convierten a este municipio en una verdadera ciudad del cambio.

Con base en lo expuesto se puede observar que en las organizaciones tanto oficiales como de la propia sociedad se encuentran constituidas en mayor parte por mujeres, en algunas hasta en un setenta por ciento; en la participación social ellas ocupan el primer lugar en número y en fuerza, en votaciones electorales es mayor la actividad femenina, es por eso que se debe reconocer su potencial en todos niveles; desaparecer todo tipo de intolerancia o marginación a su calidad moral y defender la importancia de su papel en la sociedad actual.

4.4.5 La Juventud y su Deseo de Participar.

En un país con una población mayoritariamente joven la inquietud creativa se manifiesta en todos los rubros, su presencia reclama los espacios de opinión, de expresión, de participación; no se puede negar la fuerza y capacidad que demuestran en todos los ámbitos: en la cultura, en el arte, en la política. Los jóvenes serán los conductores de la nación en unos cuantos años más, y si desde hoy no se les fomenta una cultura humanista y democrática el porvenir será incierto.

En los municipios se da una comunicación directa con la sociedad en general pero hace falta una mayor apertura con los jóvenes, lo vemos en el caso de Ciudad Nezahualcóyotl donde la media de la edad de su gente es de 23 años, con una población oficial de un poco más de un millón de personas, representando un gran potencial, sin embargo, algunos *vivales* han visto la oportunidad de hacer riquezas a costa de la manipulación de los jóvenes, los casos se pueden enumerar así como los diversos obstáculos o problemas que enfrentan lo que les impide una participación propositiva y creadora.

La tarea de abrir los conductos de participación social es de los mismos ciudadanos y de los encargados de la administración

gubernamental esto sólo se obtendrá por medio de una mejor organización además de voluntad política, con una visión radicalmente humanista, que no se cierre ante los cambios que se están viviendo día con día y que llevan al reconocimiento de la opinión pública, de los instrumentos de democracia participativa. La juventud tiene la tarea de conocer los medios e identificarlos como una forma de intervenir en las decisiones de interés público.

"Ser joven y no ser revolucionario puede ser un problema hasta psicológico", como dijo Salvador Allende, debe ser este un aliciente para que los jóvenes se den cuenta del potencial que tienen y busquen los instrumentos adecuados y los conductos de participación social donde expresarse y alejen de una vez por todas los mecanismos de manipulación a los que están expuestos.

4.4.6 El Municipio escenario Político propicio para la Participación Social.

Hablando en general, los municipios son los lugares más apropiados para la participación de la ciudadanía a pesar de que existen características muy diversas en ellos (metropolitanos, urbanos, semiurbanos, rurales), no se puede hacer un formato único por lo que con una adecuación a cada tipo será posible una mayor intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos. Pero es necesario desterrar de ellos los viejos vicios que dificultan la libre expresión del pueblo, lo anterior requiere también de voluntad política en los tres niveles de gobierno e impulsar una mayor educación cívica en todo el país.

Reconocer a este ámbito de gobierno como un ente donde se da una estrecha relación de los gobernados con sus autoridades crea un escenario social donde el debate maduro sobre los asuntos públicos debe ser algo permanente. Los instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, referéndum, iniciativa popular, cabildos abiertos, etcétera, deben ser, además de la voluntad política de las autoridades, necesarias para la toma de decisiones. En concreto que se dé una verdadera democracia participativa donde no quede relegado ningún sector de la sociedad sin importar su posición o sus

preferencias políticas; es aquí donde la tolerancia se debe hacer presente.

Ciudad Nezahualcóyotl, con su complejo mosaico cultural y su elevado número de pobladores, es uno de los municipios más importantes de nuestro país por lo que al llevar a cabo estas nuevas prácticas democráticas, representará un ejemplo para la vida política nacional. No reconocer que gran parte de la ciudadanía ha madurado, que ya no acepta más manipulación o engaño, hoy reclama y crea los espacios de participación y de comunicación con los gobernantes. No ver esto creará un ambiente oscuro, viciado, con pocas posibilidades de desarrollo y, por consiguiente, creador de violencia. Que se diga de una vez, cerrar la puerta a la participación ciudadana provocará una crisis aún mayor a la que se vive, y a la aparición de grupos intolerantes dentro del propio sistema que busquen soluciones violentas e irracionales.

CONCLUSIONES.

El presente trabajo buscó exponer una idea clara y concreta sobre la conducción de la sociedad, de la participación de ésta en asuntos públicos y que permitan definir prioridades, acciones y responsabilidades; la necesidad de desarrollar aspectos teóricos y cuestiones prácticas, sin descuidar puntos relevantes como los antecedentes, problemas y limitaciones a dicha actividad ciudadana, además de proponer posibles alternativas para que ésta se lleve a cabo de forma eficiente y eficaz, en tanto conducto de comunicación entre gobernantes y gobernados, concretamente en el ámbito municipal, con Ciudad Nezahualcóyotl como estudio de caso

Después de analizar los aspectos relativos a la participación ciudadana, se presenta una nueva y más amplia perspectiva, que permite proponer ideas concretas en cuanto a su promoción específicamente en el ámbito municipal. El primer paso es reconocer a ciertas figuras de democracia semidirecta que impulsan el desarrollo de la actividad ciudadana y la organización comunitaria.

Estas figuras son: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, el derecho de petición, de revocación del mandato o de reclamación, entre otros. Cada uno de ellos con características bien definidas y de alcance distinto, pero que motivan a los ciudadanos a proponer e influir, de alguna forma, en la toma de decisiones en tanto les afecten en lo social o político. Aunque el ambiente que propicia la participación popular no se debe a estos mecanismos sino a una serie de voluntades individuales tanto del sistema político como de los propios ciudadanos.

La estrategia propuesta, además del reconocimiento de mecanismos de democracia semidirecta, ubica los puntos centrales que influyen en la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos: primero reconocer las características y diferencias de los municipios nacionales, ya que existen tanto metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales; segundo la erradicación de vicios atentatorios a la participación, como la intolerancia, el corporativismo o el sectarismo, sin olvidar a la pobreza y a la desigualdad social; al interior de la ciudadanía afecta el activismo, las coyunturas, la falta de solidaridad, el *selectivismo*, el beneficio particular de un solo grupo o la apatía.

Al identificar las limitaciones se hace patente la necesidad de una educación práctica y política dirigida a la ciudadanía, promotora de una conciencia social donde los individuos entiendan que son parte de una comunidad con derechos y deberes a cumplir, para poder hacer frente a los problemas; desterrando formas de paternalismo para que asuman el papel que les corresponde como miembros de la colectividad.

Concretamente se propone una participación más organizada y conciente de la sociedad civil; crear consejos consultivos en los que tengan cabida los ciudadanos; contribuir, proponer y discutir en los asuntos públicos y no sólo reclamar sin propuesta; definir programas concretos con base en las demandas de la sociedad, contraloría social con bases ciudadanas; nuevo marco de relación entre el gobierno y la sociedad.

Así también planeación participativa, colocar al municipalismo en la agenda gubernamental y descentralizar decisiones políticas a los estados y municipios; que sean los municipios los encargados del manejo de los recursos del Ramo 33; reconocimiento y legitimidad a los escenarios donde se exprese la sociedad; reconocer al municipio como principal plataforma de la soberanía del pueblo; aceptar la pluralidad política y social del pueblo de México; concientizar a la sociedad sobre aspectos públicos; organismos mixtos y sobre todo tolerancia.

Es claro que sin voluntad política de las autoridades para crear los medios propicios de comunicación entre gobernantes y gobernados, no se logrará el fin último de la participación social de impulsar a los ciudadanos a que opinen y propongan soluciones de su interés. La mejor participación es aquella que siempre se mantiene alerta; la que propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad; que no se limita al derecho a votar, que no pierde de vista la actividad pública y propone desde su perspectiva opciones de solución.

Toda actividad ciudadana no se debe entender como un medio de ejercer presión sin ninguna razón lógica o como obstáculo a la administración gubernamental, sino como entes enriquecedores de la cosa pública, con la capacidad de proponer. El México de hoy permite apreciar la evolución de una sociedad más consciente, y participativa, con nuevos y más fuertes actores, anteriormente no reconocidos; sin embargo, es el principio de un largo proceso de transformación que ha de salvar muchos obstáculos: la intolerancia, el corporativismo, los dogmas políticos o religiosos y la falta de voluntad. Además de que la propia sociedad civil se encuentra parcialmente débil con variedades ideológicas, prejuicios o vicios en su actividad. No se desea que sucedan acontecimientos sociales o tragedias naturales para que la colectividad se dé cuenta de su fuerza de organización, sino que por voluntad proponga y discuta la necesidad de prever problemas que la afecten de alguna forma.

La participación ciudadana se debe impulsar en los tres ámbitos de gobierno; en el que los gobernantes con voluntad política abran conductos de comunicación con los ciudadanos; fortalecer a los entes sociales donde estos reconocen que son sujetos con derechos y obligaciones con deseos de propuesta en los asuntos públicos; donde la tolerancia a las ideas distintas sea el escenario en las discusiones políticas, y se reconozca al individuo como parte de la sociedad capaz de participar y de organizarse para influir en la toma de decisiones; la tarea es reciproca y los miembros de la sociedad han avanzado, toca a las autoridades hacer su parte, ya que ningún ámbito de gobierno

podrá llamarse bueno si carece del apoyo y respaldo de los ciudadanos.

Después de los hechos de septiembre de 1985 aparece una nueva forma de afrontar los problemas nacionales, la llamada sociedad civil es al fin una realidad. Una sociedad que actúa por cuenta propia, que busca nuevos interlocutores; así surgen movimientos con una visión más amplia, se entiende que la sociedad debe representar un nuevo papel que no sólo se limita a la contemplación, sino que se apresura en la búsqueda de los espacios de participación colectiva.

La fuerza de la sociedad organizada, esta es al fin una realidad tangible y la hace entender que el ciudadano, como parte de la comunidad tiene deberes que cumplir, actúa por cuenta propia y no delega en otros los asuntos que le son propios, trata de resolverlos sin esperar que se los resuelvan. Es en concreto un despertar de la sociedad civil ante los acontecimientos que enlutaron a México.

Aparecen organizaciones de la sociedad civil conocidas como organizaciones no gubernamentales que ofrecen su interlocución a los individuos ante las autoridades y son capaces de ofrecer el conducto a los reclamos de la vida social. Su influencia en la vida nacional es muy importante por la diversidad de problemas que atienden, en virtud de lo cual reclaman su lugar como generadoras de un interés público y así desterrar todo tipo de intolerancia

En ocasiones los partidos políticos son superados en su capacidad de interlocución por parte de las organizaciones surgidas de la sociedad civil o por esta misma, lo que demanda una apertura profunda, que reconozca la capacidad del ciudadano y su deseo de ser escuchado; sin que la representatividad de los partidos sea motivo de críticas o menosprecio. Estos entes políticos, aún en un escenario más difícil, no podrán ser sustituidos ni excluidos de acciones de consulta o en los procedimientos formales de selección de autoridades.

La representatividad criticada de los partidos políticos a dado como consecuencia distintas formas de interlocución informal, sin embargo, se debe reconocer su importancia en el entramado social ya que son de alguna forma conductos de reclamos y propuestas ciudadanas, pero deben estar obligados a tender los puentes de comunicación con la sociedad y sus formas de organización.

En cuanto a la participación ciudadana en el municipio de Nezahualcóyotl se puede decir que existe un alto desinterés causado por desconocimiento, incredulidad, demagogia de líderes, manipulación, políticas adversas e impopulares y por el nivel de marginación tan elevado; la participación ciudadana en Neza muchas veces se limita solamente a las urnas, los llamados consejos de participación ciudadana representan en su mayoría simples oficinas de trámites a problemas sobre servicios públicos, más que a buscar una verdadera cultura de la participación colectiva.

En cuanto a las organizaciones existentes en el municipio son en su mayoría grupos allegados al viejo corporativismo oficial, que buscan más la defensa de intereses particulares que el beneficio de la comunidad al resolverle sus problemas urgentes. Nezahualcóyotl es una ciudad joven como la mayoría de su población, la tercera parte se encuentra en edades de entre los 15 y 29 años de edad y ante esto se presentan gran variedad de problemas atribuido a la falta de oportunidades y a la gran marginación social.

El cambio de autoridades en 1996, representó un duro golpe al Partido Revolucionario Institucional ya que por vez primera triunfó la oposición en un municipio tan importante como éste, considerado durante años como un bastión del priismo nacional, el cambio esperado con el nuevo partido en el poder es motivo de discusión en los medios políticos locales, pero se observan intentos por generar una verdadera cultura de la participación.

Es necesario la creación de un reglamento interno de los consejos de participación ciudadana para que cumplan su papel como espacio alternativo de colaboración con la Administración Pública.

Algunas ideas que se deben incluir en el reglamento tienen como finalidad que su actividad sea acorde con el objetivo final, que es el sentar las bases para una mayor participación social, con base en el ámbito municipal y la definición de sus características y desarrollo social.

RECOMENDACIONES

Durante la elaboración de este trabajo, y aún después de realizado, se ha logrado tener una serie de experiencias que, de alguna forma, influyen y enriquecen el contenido del mismo, además que es intención de quien esto escribe el de comprobar de alguna manera y en la práctica las hipótesis que se vertieron en esta tesis profesional. Es por eso conveniente el que se añada este pequeño apartado.

Se tuvo la experiencia personal de colaborar en una organización política, de amplia estructura social en Ciudad Nezahualcóyotl, la de conocer y de tener un trato directo con la población así como conocer la problemática que prevalece en este Municipio, lamentablemente se observa en el campo de estudio innumerables vicios que impiden el desarrollo de una conciencia participativa por parte de los ciudadanos: Apatía, desinterés, falta de conductos de comunicación con las autoridades, desconocimiento de éstas, caciquismo, manipulación de líderes banales y falta de educación del ciudadano y del papel que debe desempeñar en la comunidad.

Es también una experiencia favorable el haber podido formar parte de un Consejo de Participación Ciudadana, así como el coordinar a buena parte de éstos, en sus labores sociales para con la comunidad, sin embargo, muchos aún creen que éstos son meras oficinas de gestión, nido de aviadores o ven a esta figura como un trampolín político y una oportunidad de hacer dinero fácil.

Claro que se debe aclarar que no todos son iguales, también encontramos a verdaderos ciudadanos interesados en coordinarse y apoyar, junto con las autoridades del municipio, a

mejorar el entorno de su comunidad y se observa también una creciente conciencia ciudadana desinteresada y urgida de trabajar para beneficio de los demás.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUSTÍN, José. "Tragicomedia Mexicana 2", México, Diana, Colección Espejo de México, 1992.
- ARENAS, Ruíz Lorenzo y MARTÍNEZ Garibaldi, Leoncio. "Nezahualcóyotl, Monografía de la Ciudad", México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, 94-96, Estado de México, 1995.
- ARREOLA, Ayala Álvaro. "La sucesión en la gubernatura del Estado de México." México, Zinacantepec estado de México, colegio mexiquense, 1995.
- ARISTÓTELES. "La Política," México, ESPASA-CALPE, 1989.
- BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola. "Diccionario de Política", México, Siglo XXI, 1981.
- CARRILLO, Landeros Ramiro. "Metodología y Administración, México, Limusa 1986.
- CASTELAZO, José "Apuntes Sobre Teoría de la Administración Pública", México, UNAM, 1977.
- DABIN, Jean. "Doctrina General del Estado, Elementos de Filosofía Política", México, Ed. JUS, 1955.
- DUHALT, Krauss Miguel. "Aspectos de la Administración Pública", México, A.N.A.P.A.C., 1970.
- FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo," México, Porrúa, 1985.
- GONZÁLEZ, Pedrero Enrique. "Una Democracia de Carne y Hueso", México, Océano, 1987.
- GRAMSCI, Antonio. "Política y Sociedad", España, Península, 1977.

GRAMSCI, Antonio " Cuadernos de la Cárcel", Tomo III, México, ERA, 1984.

GUEVARA, Niebla Gilberto. "La Democracia de la Calle. Crónica de los movimientos estudiantiles en México", México, F.C.E., 1988.
Guía Técnica No. 1, "Administración Pública Municipal", México, INAP-Centro de Estudios de Administración Municipal, 1985.

Guía Técnica No. 25, INAP, " La Participación Social", México, 1995.

HOBBS, Thomas. "El Leviatán," México, F.C.E., 1984.

INEGI, "Anuario Estadístico del Estado de México", México, Edición 1995.

INEGI, "Censo de Población y Vivienda", Estado de México, Resultados Definitivos, Tabulados Básicos", México, 1995, Tomo I y II.

JELLINEK, George. "Teoría General del Estado", México, Continental, 1958.

KELSEN, Hans. "Teoría General del Estado", México, Nacional, 1965.

KRAUZE, Enrique. "Tiempo Contado", México, Océano, 1996.

LOCKE, John. "Ensayo sobre el Gobierno Civil", México, Ed. Aguilar, 1983.

LÓPEZ, Laines Raúl. "Nezahualcóyotl, Perfil Político, Análisis y Alternativas", México, Ed. San Diego 1990.

MAQUIAVELO, Nicolás. "El Príncipe", México, Porrúa, Colecc. "Sepan Cuantos", 1994.

MARTÍNEZ, Cabañas Gustavo. "La Administración Estatal y Municipal de México", México, INAP-CONACYT, 1987.

MARTÍNEZ, Silva Álvaro. "Participación de la Comunidad en los Planes de Desarrollo Municipal", México, Centro de Estudios Municipales, 1987, Secretaría de Gobernación.

MARTÍNEZ, Silva Mario. (Coordinador). "Ensayo de un Diccionario de Ciencias Políticas y Administración Pública", México C.N.L.C.P.A.P., 1990.

MEDINA, Luis. "Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952. Civilismo y Modernización del Autoritarismo", No. 20, México, Colegio de México, 1979.

MENA, Vargas Apolinar (Coordinador). "La Magnitud y la Integración de la Administración Pública en el Estado de México", México, INAP, 1989.

MONTESQUIU, "El Espíritu de las Leyes", "México, Porrúa 1987.

MORALES, Sales Edgar Samuel. "Estado de México, Sociedad, Economía, Política, Cultura." México, UNAM CIH, 1989

PINA, Rafael de. "Diccionario de Derecho", México, Porrúa, 1978

Programa del Partido Liberal. DÍAZ, Lilia. "Fuentes para la Historia de la Revolución Mexicana. Planes Políticos", México, F.C.E., 1974.

Real Academia Española. "Diccionario de la Lengua Española", Madrid, Espasa-Calpe, 1992.

ROUSSEAU, Jacobo. "El Contrato Social", España, Aguilar, 1969.

SENTÍES, E. Yolanda, "Organización de la Participación Ciudadana Municipal," (Premio de Estudios Municipales), México, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1987.

Varios Autores. "Memorial del 68. Relato a Muchas Voces", México La Jornada, Ediciones, 1993.

WALDO, Dwith. "Estudio de la Administración Pública, España, Aguilar, 1964.

WEBER, Max. "Economía y Sociedad", México, F.C.E., 1984.

W. Macune, Jr., Charles. "El Estado de México y la Federación Mexicana."

I N T E R N E T .

www.agora.org.mx/analisis/cuade04.html

www.segob.gob.mx

www.neza.gob.mx

www.precisa.com.mx

www.inegi.gob.mx

LEYES Y REGLAMENTOS

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Fernández Editores, 1996.
- 2.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. México, Comisión Estatal Electoral, 1996.
- 3.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Delma, 2000.
- 4.- Diario Oficial de la Federación, "Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000", México, 31 de mayo de 1995.
- 5.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México, *Prontuario de Legislación Fiscal del Estado de México*. México, Gobierno del Estado de México, 1996.
- 6.- Plan de Desarrollo Municipal de Nezahualcóyotl 1994-1996, México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.
- 7.- Plan de Desarrollo Municipal de Nezahualcóyotl 1997-2000, México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.
- 8.- Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl, 1994-1996, México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.
- 9.- Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl 1997-2000., México, H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl.

HEMEROGRAFIA

Archivo General de la Nación, "Porfirio Díaz", México, Secretaría de Gobernación, Vol. Autógrafos, F. 130 v. Ayuntamientos.

BRENNA, Becerril E. Jorge. "Crisis de Representación y nuevas formas de Participación Ciudadana en México," en Estudios Políticos, México, FCPyS-UNAM, cuarta época No. 6, enero-marzo 1995.

CAMACHO, G. Oscar. "Avance opositor en Municipios Conurbados al Distrito Federal, n. en La Jornada, México, lunes 11 de noviembre de 1996.

CARABIAS, Julia y HERRERA, Ana. " La Ciudad y su Ambiente", en Cuadernos Políticos, No. 45, enero-marzo 1986.

CHAVARRIA, B. Rubén "Verdades Semiocultas de Cinco Alcaldes," Revista Huellas, México, 11 de febrero 1991.

"Ciudadanía, Autoritarismo Social y Consolidación Democrática", Entrevista con Guillermo O'Donnell, Director Académico y Profesor de "Gobierno y Sociología", en el Instituto Hellen Nellogg para estudios internacionales de la Universidad de Notre Dame. En Estudios Políticos, México, FCPyS-UNAM, No. 2, enero-marzo 1994.

COLMENARES, Páramo David. "Preocupaciones Municipales", en La Jornada, 9 de diciembre 1996.

CRESPO, José Antonio. "Elecciones y Democracia" Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, No. 5, Instituto Federal Electoral, 1995.

CUELLAR, Mireya y corresponsales. " Más retrocesos que avances en el tema de la Participación Ciudadana", en La Jornada, México, 14 de agosto 1996.

DOESTO, Alberto. "Cacicazgo Político en Neza", en Cómo, México, 1990.

Entrevista a Alejandro Varas, Dirigente de la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre, en La Jornada, México, 19 de septiembre 1995, Secc. La Capital.

GODÍNEZ, Cortes Raúl. "Ciudad Nezahualcóyotl, una Cultura Abandonada por 30 años." en Excélsior, México, 11 de noviembre 1994, p. 19M.

GUERRERO, Chipres Salvador. "Gobernación: Debe formalizar el Congreso la Participación de ONG", entrevista a José N. González Paras, Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, en La Jornada, México, 19 de septiembre 1996.

HERNÁNDEZ, Navarro Luis. "Partidos Políticos: ¿Naufragio anunciado?", en La Jornada, México, 24 de agosto 1995. p.12.

JIMÉNEZ, Francisco Javier. n. en Excélsior, México, 16 de enero 1995.

"La Elección en Cifras", en La Jornada, México, 13 de noviembre 1995. p. 53.

Ley General Sobre Libertades Municipales, 1916. México, Centro de Estudios sobre la Universidad, Vol. 28 exp. s/n, fs. 1-7.

LÓPEZ DE LA PARRA, Manuel. "En Neza, los Chavos Banda, una muestra de solidaridad y de convivencia humana," en Expectativas de Actualidad, México, Vol. 1, num.. 9 julio de 1993.

MERINO, Mauricio. "La Participación Ciudadana en la Democracia", México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4, 1995

MONGE, Raúl "Nezahualcóyotl y Naucalpan. La Negra Herencia del Poder Priísta México, Proceso, No. 1058, 9 de febrero de 1997

MONSIVÁIS, Carlos. "Los Poderes Contraatacan ante una Sociedad Civil que Rechaza la Sumisión", en Proceso, México, No. 465, 30 de septiembre 1985.

MONSIVÁIS, Carlos. "El Día del Derrumbe y las Semanas de la Comunidad, (De Noticieros y de Crónicas)", en Cuadernos Políticos, México, No. 15, enero-marzo, 1986.

NAHMAD, Salomón. "¿Jaque mate a los Indios?". en La Jornada, México, 1 diciembre de 1995.

PEÑALOZA, María Dolores. "En Nezahualcóyotl, Las Organizaciones: base de su progreso", en Expectativas de Actualidad, México, Vol. 2, núm. 13 noviembre 1993.

RAMÍREZ DE AGUILAR, L. Fernando. "Nezahualcóyotl, tierra de nadie; un cáncer, la Delincuencia Juvenil", en El Financiero, México, 30 de agosto 1996, p.34.

RAMÍREZ, Hernández Miguel. "Consejos de Participación Ciudadana, Negocio y cacicazgo priísta", en Revista Expectativas de Actualidad, México, Vol. 2, núm. 31, 1 de octubre 1994.

RAMÍREZ, Sáiz Juan Manuel. "Organizaciones Populares y Lucha Política" en Cuadernos Políticos, México, No. 15, enero-marzo 1986.

RIVERA, Miguel Ángel. Columna "Clase Política", en La Jornada, México, 13 de noviembre 1995.

SÁNCHEZ, Rivera Jorge Luis. "Nezahualcóyotl, ¡La Ciudad de los Chavos Banda!", en Nota Roja, México, 1991.

STAVENHAGEN, Rodolfo. "El Indigenismo: Ideología y Política", en La Jornada, Suplemento Mensual: Derechos Humanos y Ciudadanía, sábado 12 de octubre 1996.

URRUTÍA, Alonso y BALLINAS, Víctor. nota informativa, en La Jornada, México, jueves 13 de enero de 1994, p 8.

Varios Autores, notas informativas en la Jornada, sábado 6 de agosto de 1994.

VILLEGAS, Abelardo. "La Hora de la Autenticidad", en Proceso, México, No. 465, 30 de septiembre de 1985.

WOLDENBERG, José Art. en La Jornada, México, 3 de febrero de 1996.

WOLDENBERG, José. Art. en La Jornada, México 27 de mayo 1995.

WOLDENBERG, José "Estado, Partidos y Agrupaciones Sociales", en La Jornada, México, 3 de febrero de 1996.