



INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
RVOE 871360

**“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LA TOMA DE DECISIONES DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL NUEVO MILENIO”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

JOSÉ LUIS GUADALUPE RODRÍGUEZ SOLANO

DIRECTOR: DR. VICENTE SUAREZ ZENDEJAS

México, D.F.

Marzo 2014

Dedicatoria

***Con toda mi admiración, cariño y respeto para Lucila,
mi extraordinaria compañera de la vida.***

A mis hijos José Roberto y Lucila Itzel.

A mis padres, hermanas y hermanos.

Al Dr. Vicente Suarez por su apoyo, confianza, amistad y bastos

***Conocimientos de las ciencias sociales y humanidades,
que nos han permitido comprender esta compleja realidad.***

Al equipo de Doctores, Maestros y personal operativo

del INAP por su conocimiento y atención.

Finalmente, a los compañeros del movimiento

Social en México, con quienes luchamos

para construir un mejor país.

ÍNDICE

	Páginas
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO	10
I.1. La relevancia del problema; Objeto de estudio e hipótesis; Objetivo central y objetivos complementarios, y el Aspecto Instrumental y cuantitativo de la investigación.	10
I.2. Estado, legitimidad política y ciudadanía.	17
I.3. Estado-nación, soberanía y ciudadanía.	27
I.4. Gobernabilidad y gobernanza: conceptos clave para entender la relación gobierno-ciudadanía.	37
I.5. Concepto y definición de la participación ciudadana.	44
CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO	49
II.1. El marco jurídico-legal y constitucional de la participación ciudadana.	49
II.2. La reforma del Estado y la Ley de Planeación de 1983.	55
CAPÍTULO III. LA CRISIS LOCAL EN EL MARCO DE LA CRISIS GLOBAL	62
III.1. Los desequilibrios locales de la economía mexicana	62
III.2. Las distorsiones y los desequilibrios a nivel global	107
CAPÍTULO IV. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA TRANSFORMADORA	125
IV.1. Participación ciudadana y toma de decisiones en la administración pública para el nuevo siglo.	125
IV.2. El impacto político de la transición democrática nacional en la cultura de participación ciudadana.	131
IV.3. Evolución y transición de la participación ciudadana, un ejercicio comparativo de instrumentos de participación ciudadana a nivel Legislativo: local, nacional, estatal y regional.	134
IV.4. Hacia una propuesta alterna de participación ciudadana no tutelada.	160

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES 171

BIBLIOGRAFÍA 175

INTRODUCCIÓN

Los cambios económicos, sociales, políticos e ideológicos actuales de largo y mediano plazo y sus efectos adversos en toda la población de nuestras sociedades, requieren de reflexión y amplias explicaciones, a fin de comprender semejante caos y poder plantear las posibles alternativas que tiendan a transformar la situación en beneficio de toda nuestra comunidad. Como bien sabemos, la tarea no es fácil y más con grandes masas de población con intereses diversos y problemáticas distintas, toda una fragmentación de intereses, por lo que en este trabajo, centro mi atención en la participación ciudadana, como eje central del cambio social, en un marco de grandes cambios internos y externos, a fin de poder tomar las mejores decisiones que realmente tiendan a beneficiar a la sociedad, este es el espíritu y la práctica que guía la presente investigación.

En los primeros tres capítulos del presente trabajo, se realiza el planteamiento metodológico (cuantitativo-cualitativo) de nuestra problemática, desde una perspectiva de la crisis de legitimidad de las instituciones del Estado mexicano como resultado de un agotamiento del modelo de desarrollo económico y político, que hasta entonces se había llevado a cabo con contados sobresaltos hasta después de la Segunda Guerra Mundial.

El agotamiento del modelo político y económico de la posguerra, derivó en un proceso acelerado de erosión del marginal consenso ciudadano y una consecuente crisis de legitimidad política que irrumpió en una crisis de gobernanza y gobernabilidad como resultado de crisis estructurales (económica, financiera, social y política), la carencia de espacios de participación política y de mecanismos de diálogo para dirimir las diferencias y disidencias en los diferentes ámbitos de gobierno, haciendo evidente su desarticulación y crisis institucional.

Es preciso señalar que se sustenta el trabajo en el marco teórico planteado por Jürgen Habermas¹, quien atribuye el origen de la crisis de legitimidad política de las instituciones de los Estados capitalistas, y del mismo Estado capitalista a la pérdida del consenso político de las masas ciudadanas hacia las instituciones encargadas de administrar la gobernabilidad política de las sociedades capitalistas. Misma que se refleja en el reclamo de las masas ciudadanas por espacios de participación política, diálogo político y exigencia de rendición de cuentas de los recursos materiales y financieros de todas las instituciones del Estado.

Por lo tanto, argumento que resultado de este proceso, los espacios de apertura de participación ciudadana en ciertas áreas de la toma de decisiones de la administración pública, aunque tímidos y endebles, son resultado de la movilización ciudadana y de la apertura del Estado por administrar la crisis de legitimidad y gobernabilidad institucional con la apertura de espacios y de diálogo político con la ciudadanía.

Se podría observar que estamos ante un proceso de una mayor demanda de democracia por parte de la ciudadanía, por un lado y por el otro, de una mayor apertura política del Estado al abrir más espacios en el gobierno, sobre todo, en aquellos gobiernos democráticos como el de la Ciudad de México, donde la izquierda ha impulsado importantes programas sociales en beneficio de la población local, es decir, se ha venido dando un mayor impulso de la democracia de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, procesos que requieren urgentemente plasmarse en la legislación a fin de garantizar su permanencia, permitiendo transformar las condiciones materiales e intelectuales de vida de los ciudadanos.

A lo largo de esta investigación se podrá observar la constitución del Estado-nación en sus fortalezas y debilidades, es uno de los factores esenciales para la ciudadanía, a la

¹ En particular este autor de la teoría crítica y otros que se mencionan más adelante, señalan que el capitalismo que estudió y crítico Carlos Marx en su momento, no es el mismo que hoy vivimos, ahora es más complejo, y se aleja del economicismo marxista de antaño. Lo que evidentemente es cierto, al desarrollar el capitalismo como un sofisticado aparato de control ideológico, capaz de disolver la protesta y de implementar la violencia selectiva, todo en beneficio de la nación al amparo de la constitución. En este sentido, se destaca que esto no significa abandonar el Marxismo, por el contrario, se trata de analizar la realidad con una nueva visión marxista.

cual absorbe para legitimarse, pero que sin embargo, el Estado-nación, en los últimos 30 años a entrado en un procesos de deslegitimación ante las crisis recurrentes del sistema capitalista (que ahora no es cualquier crisis de oferta-demanda), que ha venido afectado a millones de trabajadores y ciudadanía en general, ascendiendo el malestar general ante la falta de atención de sus demandas en el corto plazo y la incertidumbre en el largo plazo en sus condiciones laborales, así como de una profunda falta de credibilidad en sus instituciones gubernamentales, en un marco de crisis global a nivel internacional, donde no se le ven soluciones en el corto plazo, por el contrario, la supuesta reactivación cada vez se pospone más y los problemas se multiplican, tensando más las relaciones sociales y las demandas a las administraciones públicas, burocratizadas y las cuales se encuentran en procesos de quiebra por las transferencias financieras a las empresas privadas y el sistema bancario por las crisis recientes.

Específicamente, en el primer capítulo, se destaca la parte metodológica cuantitativa y cualitativa (conceptual), la relevancia de la participación ciudadana, la hipótesis que guía esta investigación, y la participación ciudadana en cuanto eje central de la transformación de las condiciones materiales e intelectuales de los ciudadanos en un entorno de crisis de legitimidad.

Se realiza un breve repaso sobre el Estado, el concepto de Estado, legitimidad, legalidad, consenso político desde la perspectiva de la teoría valor-trabajo, la concepción weberiana, y por supuesto la interpretación del Estado, con fuerte influencia marxista-gramsciana contemporánea, de Nicos Poulantzas quien realiza interesantes reflexiones para entender al Estado capitalista contemporáneo. Se discute, y reflexiona sobre los conceptos y origen de Estado-nación, soberanía y ciudadanía para entender en qué momento de la historia aparece el ciudadano como un actor político emancipado y reconocido por el Estado.

Continuamos nuestra discusión acerca de los conceptos de gobernanza y gobernabilidad, dos términos que son recurrentes para comprender los problemas de

legitimidad política y de participación ciudadana, así como de la definición de ciudadanía, que como se podrá observar no es fácil, ante la participación de pequeños y grandes grupos de población en la actualidad con múltiples necesidades.

En el segundo capítulo, se plantean las bases de carácter jurídico-constitucional de la participación ciudadana. Reflexión y discusión que se centra en la importancia que cobra la participación ciudadana a lo largo de la historia política mexicana, pero en especial a partir de la Revolución mexicana de 1910 y su posterior reconocimiento y emancipación tutelada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Para continuar nuestra reflexión en las reformas constitucionales que han sido resultado de la apertura de las instituciones del Estado mexicano a una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de la administración pública.

En el tercer capítulo, se tratan dos grandes aspectos, el primero, la larga crisis estructural de la sociedad mexicana a lo largo de más de 100 años, exponiendo y comprendiendo los grandes problemas nacionales como el cambio errático, ascenso, caída y lento crecimiento del PIB, sobre todo, de la configuración histórica de sus desequilibrios sectoriales orientados a la ganancia, derivando en otros problemas subyacentes como el empleo en condiciones precarias, el desempleo de lo jóvenes y el sobre endeudamiento interno y externo del país, sobre todo de un fuerte descontento político, todo esto resultado de políticas públicas orientadas a favorecer la privatización de la ganancia y la socialización de las pérdidas, lo que ha llevado a décadas de apatía y manipulación política de grandes grupos de la población, procesos que han llevado a una profunda violencia individual, familiar y social; un conjunto de problemas económico-sociales y políticos, siendo uno de los principales el desempleo y las condiciones laborales críticas de millones de trabajadores, lo que ha provocado en los últimos 40 años el malestar y la movilización de millones de ciudadanos, llegando al estado de ilegitimidad en que vivimos (algunos aspectos se tratan en el primer capítulo).

El segundo aspecto tratado en este capítulo, se centra en la larga crisis externa (la globalización), la apertura de mercados (económicos-financieros) y la interrelación más

estrecha entre las naciones, que ha llevado a dismantelar el Estado de bienestar de la población, priorizando la competencia entre las empresas nacionales y de estas con las extranjeras, agravando todavía más los problemas estructurales de los países en desarrollo, al hacer a estas economías más sensibles (desprotegidas) a los cambios externos del comercio de bienes y servicios, fundamentalmente de estos últimos, en la parte de servicios financieros y de capital. Todo esto bajo grandes problemas políticos y crisis de los partidos políticos, además de la apatía de los ciudadanos ante los fraudes de las elecciones pasadas.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se hace un esfuerzo de reflexión y análisis para conjuntar dos aspectos: el teórico y el empírico, a fin de presentar la propuesta de participación ciudadana en la administración pública del nuevo siglo.

Se precisa que no se trata de una propuesta de carácter cuantitativo o la propuesta de un modelo basado en variables mensurables, sino en una propuesta de carácter cualitativo en donde la reflexión y el análisis político son fundamentales, para impulsar la participación ciudadana emancipadora, a fin de romper con la sumisión y dominación histórica, que realmente lleve a transformar las condiciones sociales en beneficio de toda la sociedad, este es el aspecto medular de la presente investigación de tesis, que trata de ser diferente a otras propuestas de tipo autoritario-administrativa o de tipo fascista.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

I.1. LA RELEVANCIA DEL PROBLEMA; OBJETO DE ESTUDIO E HIPÓTESIS; OBJETIVO CENTRAL Y OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS Y EL ASPECTO INSTRUMENTAL Y CUANTITATIVO DE LA INVESTIGACIÓN

a) La relevancia del problema. Desde finales de los años sesenta y durante toda la década de los setenta, se hizo patente la pérdida de legitimidad de las instituciones del Estado mexicano², proceso que devino en la erosión del consenso ciudadano y originó una crisis de gobernabilidad debido a la ausencia de mecanismos de diálogo e inclusión política, entre gobierno y ciudadanía. En los años ochenta, del siglo pasado, la crisis económica y la insolvencia financiera del Estado lo obliga a dar un cambio radical en el modelo de desarrollo económico al pasar de un Estado promotor y protagonista central de los cambios a un Estado que promueve un modelo de desarrollo basado en el libre mercado y la búsqueda permanente de la eficiencia, la eficacia y la racionalidad económica. A partir de este momento el discurso político del Estado, del gobierno y de la administración pública cambia y se permea de conceptos propios de la administración y de la calidad en el servicio de corte empresarial.

Las instituciones son sometidas a rigurosos programas de redimensionamiento en sus tareas y funciones con programas de capacitación de la burocracia basados en criterios administrativos y gerenciales; donde las metas, objetivos, programas³ y acciones tendrán como destino el uso eficiente y racional de los recursos públicos.

² Aguilar, García, Javier. "El Estado mexicano, la modernización y los obreros". En Alonso, Jorge y Aziz, Alberto. III. El nuevo Estado mexicano: Estado, actores y movimientos sociales. México. 1992, Nueva Imagen-Universidad de Guadalajara-Ciesas.

³ "*Esta idea de la racionalidad y eficiencia de la acción pública como lo esencial y distintivo de la administración pública se consolidó y se volvió casi una segunda naturaleza de la manera de pensar y actuar de los teóricos y profesionales de la administración en el momento en que el Estado reconoció como su función pública propia, la de impulsar el desarrollo económico de la sociedad nacional*", según lo indica Giandomenico Majone en su obra intitulada "Evidencia, formulación, y persuasión en la formulación de políticas". México, 2005, FCE-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Serie Nuevas Lecturas de Política y Gobierno.P.17.

Como lógica consecuente, la administración pública es sometida a un proceso de modernización administrativa que responderá a criterios de eficiencia con base a resultados. Sin embargo, tras el nuevo discurso se oculta la verdadera crisis de legitimidad del Estado y sus instituciones encargadas de ejecutar las políticas públicas que se organizan de manera vertical, y carentes del consenso ciudadano; tratando de dejar atrás un aparato Burocrático, ineficiente y represivo (en forma selectiva) que sin embargo, dio muy buenos resultados de control social al partido gobernante durante más de 75 años.

Ante estas circunstancias, las reglas del control político y social se flexibilizan en el ánimo de seguir administrando la gobernabilidad democrática abriendo nuevos canales de participación política ciudadana pero limitados a la mera observancia de los procesos, y sujetos a las reglas de participación ciudadana tutelada por las instituciones del Estado. La reforma política de 1977 es el punto de inflexión en el sistema político mexicano de apertura y relajamiento de las reglas de la democracia mexicana, para transitar a nuevos espacios de apertura política y participación ciudadana. No obstante, las nuevas reglas de la democracia participativa no cambiarán los tradicionales mecanismos de control político-social y por lo tanto, tampoco cambiarían las condiciones de bienestar social. La tendencia de los niveles de vida a finales del siglo XX, fue el deterioro continuo, con escasas posibilidades de mejorar, aún después de las grandes expectativas de cambio que generó el presidente electo del PAN, que vino a desplazar en el poder al PRI con más de 70 años en el poder.

La democratización de finales de los 70's fue un proceso, que sin duda alguna, aminoró, en cierta manera, la presión político-social y neutralizó una eventual crisis de gobernabilidad para la cual las instituciones del Estado hubiesen sido incapaces de manejar. A cambio, se alentó una transición política democrática donde la representatividad ciudadana fue el eje del proceso, mediante la creación de un entramado institucional legitimado y tutelado por el Estado (IFE y TEPJF) pero conducido y organizado por ciudadanos a fin de recuperar la legitimidad, la legalidad y el consenso ciudadano, aparentemente independiente del control oficial, ya que el IFE

no ha mostrado la suficiente independencia de los gobernantes en turno, dejando muchas dudas de los procesos de elección locales como federales.

Como resultado del anterior proceso, la participación ciudadana adquiere un amplio reconocimiento jurídico-legal (constitucional e institucional) por el Estado. Lo que podría sugerir la existencia de una participación ciudadana de vanguardia sin más ataduras y limitaciones que las establecidas en el marco jurídico-legal. Sin embargo, al confrontar el discurso institucional con las experiencias ciudadanas de participación de consulta, incorporación, toma de decisiones, elección, opinión y vigilancia sobre políticas públicas, con impacto relevante en la administración pública delegacional, regional, municipal, estatal y federal; estas experiencias son adversas y contrarias a la vocación de la participación ciudadana, en el sentido más amplio de la palabra.

Por tanto, es prioritario alentar en la agenda política del Estado y de la administración pública, nuevos actores, metas, acciones y objetivos que promuevan la participación ciudadana, más allá de los esquemas rígidos de la tutela del Estado. Pero sobre todo, recuperar la credibilidad de las acciones institucionales del Estado como autoridad pública y de manera particular todas aquellas acciones que estén directamente vinculadas a la administración pública delegacional, municipal, estatal y federal, de dar respuesta, más bien, atender las demandas prioritarias y de mediano plazo de la ciudadanía, a fin de impulsar el desarrollo y el bienestar de la población, puesto que esto contribuye de manera decidida a la sustentabilidad de la gobernabilidad democrática de la sociedad en su conjunto, esencialmente, de transformar la situación material e intelectual de los ciudadanos, tratando de beneficiar al mayor número de ciudadanos en un marco económico y social de grandes problemas estructurales y nuevos que han llevado a deteriorar cada vez más la situación de reproducción de vida de los trabajadores.

b) OBJETO DE ESTUDIO E HIPÓTESIS

El objeto del estudio es someter a la reflexión teórica y empírica la teoría de la crisis de legitimidad de la autoridad pública de Jürgen Habermas y someterla si esta se puede

aplicar al caso de los procesos de participación ciudadana en México. En este sentido, se propone la hipótesis de trabajo “la participación ciudadana en la administración pública, institucionalizada a través de los procesos legislativos, jurídicos y legales pertinentes, como eje central para el cambio social”⁴, es decir, no solo se propone una mayor socialización o una mayor democratización del sector público, se propone una mayor participación ciudadana, que valla más allá de la simple protesta fragmentada y desorganizada. Que realmente incida en la definición de objetivos, sea descentralizada y tome las mejores decisiones⁵ en su beneficio, cambiando las relaciones de poder, que garanticen más espacios de participación y democracia, como bien lo señalaba Habermas⁶, de esta manera, poder acercarnos a la emancipación social en beneficio de toda la población, adquiriendo así las instituciones de gobierno, una mayor legitimidad social y política en el corto y mediano plazo de este nuevo siglo, con nuevas bases de participación social y de decisión sobre el conjunto de los problemas sociales, que a la fecha ya se han acumulado sin perspectivas y alternativas de solución de corto y mediano plazo, que puedan ser planteadas por las autoridades en turno.

Esencialmente se trata de nuevas relaciones entre ciudadanía-Estado-ciudadanía, logrando reafirmar un nuevo equilibrio de poderes en beneficio de la ciudadanía, a través de una mayor participación ciudadana institucionalizada, mejorando la presentación y rendición de cuentas, de resultados ante la ciudadanía que todavía no alcanza a observar los beneficios del discurso político que no corresponde con la realidad.

⁴ Es evidente que los problema no se resuelven por decreto, ni se da una mayor participación ciudadana por mandato, sin embargo, todo cambio jurídico (en las diferentes instancias de gobierno) se debe de considerar como un avance (logro) desde el legislativo como representantes del pueblo y como acuerdos políticos entre los partidos, a fin de generar los mínimos (permitidos) cambios tendientes a modificar las reglas que rigen la sociedad en su beneficio, sobre todo, de la población más vulnerable, en un marco legal que solo ha tendido a beneficiar a unos cuantos ilustrados.

⁵ Es característico el proceso burocrático de las decisiones y conocimiento de los problemas de la administración pública central, sobre todo, de todas esas áreas y lugares alejados de su centro de toma de decisiones, lo que ha llevado a agravar los problemas de la administración pública local en todas sus áreas, dando lugar a la prestación de servicios públicos de baja calidad e ineficientes ante las apremiantes y recurrentes demandas ciudadanas.

⁶ Ver la entrevista de Angelo Bolaffi a Habermas, en “Crisis del capitalismo Tardío y posibilidades de la democracia”. Cuadernos Políticos, N° 19, México, D.F., editorial Era, enero-marzo de 1979, pp.5-13.

c) **OBJETIVO CENTRAL Y OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS**

OBJETIVO CENTRAL. Reflexionar y estudiar el origen, desarrollo y consolidación de la participación ciudadana en México como eje central de la gobernanza y gobernabilidad democrática, a partir del cual realizamos nuestra propuesta de Participación Ciudadana como práctica institucional, legislativa y de reconocimiento jurídico legal.

OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS.

1. Analizar el problema de la participación ciudadana y su relación con la administración pública, como un proceso político derivado de la relación Estado-ciudadanía, proceso estrechamente ligado a los problemas de gobernabilidad, legitimidad, consenso, hegemonía y legalidad de las instituciones del Estado.

2. Analizar, discutir y diferenciar sobre los conceptos de gobernabilidad y gobernanza en el contexto de las democracias capitalistas en desarrollo.

3. Analizar y estudiar el marco jurídico-legal y constitucional de la participación ciudadana.

4. Discutir y reflexionar el estado que guarda la participación ciudadana en la administración pública, en términos de su grado de inclusión y/o reconocimiento como resultado de la relación gobierno-ciudadanía.

d) **EL ASPECTO INSTRUMENTAL Y CUANTITATIVO DE LA INVESTIGACIÓN**

Para los propósitos de este trabajo de investigación de tesis, he considerado un conjunto de aspectos instrumentales necesarios para la propuesta de participación ciudadana en la toma de decisiones de la administración pública, y tomamos como punto de referencia la información producida por el Centro para el Desarrollo

Democrático (CDD) adscrito al Instituto Federal Electoral, contenida en el trabajo intitulado “Base de datos favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México”, elaborado en el año 2009.

Primero. Este trabajo dio *seguimiento* a las agendas legislativas de todos los estados de la República mexicana, en materia de participación ciudadana. Con el objetivo principal de conocer de primera mano cuál es el estado actual que guarda o el interés que tiene, la participación ciudadana, en las agendas de trabajo de las legislaturas estatales, en términos de:

- **Avance**
- **Discusión**
- **Propuestas**
- **Instrumentos**
- **Reglamentos**
- **Iniciativas de ley**
- **Ley vigente**
- **Retrocesos**

Segundo. *Derivado de este seguimiento mapeo* el estado actual de la participación ciudadana a nivel de toda la república mexicana y por cada una de las entidades que componen la Federación. Precisando el tipo o los instrumentos, participación ciudadana, vigentes o los que están por incorporarse en la legislación o están en discusión.

Tercero, con este *análisis se estableció la vigencia o retroceso de cada uno de* los instrumentos de participación ciudadana en cada una de las entidades federativas. A fin de observar el comportamiento de las diversas fuerzas políticas y ciudadanas que ha contribuido a impulsar nuevos instrumentos de participación, así como de la correlación

de fuerzas existentes en cada una de las legislaturas de los estados que han sido decisivas para aprobar los instrumentos de participación.

Cuarto, A manera de *evaluación preliminar de resultados* (tabla comparativa de resultados). Con los datos realizamos un ejercicio comparativo de los instrumentos de participación ciudadana, que nos permite medir el grado de avance de acuerdo al tipo de instrumento que más frecuencia dominante tiene a escala nacional, regional y estatal.

Quinto, por último se incorporan el seguimiento en medios de información lo publicado en materia de participación ciudadana. Información que proviene de diarios regionales, locales o estatales, así como lo publicado por los órganos de difusión institucional públicos, tales como gacetas, diarios o inserciones pagadas por los estados en los medios de comunicación .

Estos cinco aspectos sirven de base y como propósito para armar nuestra propuesta y discusión de participación ciudadana en la administración pública de la ciudad de México. Ya que los elementos propuestos, estudiados y la revisión de los materiales tanto escritos como electrónicos, así como el seguimiento de la información en la materia, nos dan el soporte necesario para una sólida idea en materia de participación ciudadana a nivel estatal, regional y nacional.

I. 2. ESTADO, LEGITIMIDAD POLÍTICA Y CIUDADANÍA

El año de 1789 es indiscutiblemente, el punto de ruptura histórico y el principio de la construcción política como acción ciudadana. El quehacer ciudadano principia con su emancipación plena (de *vasallo* a ciudadano libre) como sujeto político y su interacción permanente con el Estado. Esta mutua interrelación se sustentará, a partir de entonces, en la legitimidad y el consenso político que los ciudadanos otorgan al Estado, en la medida que estos lo reconocen como su representante pleno. A su vez, el Estado le otorga y garantiza un conjunto de derechos y obligaciones tuteladas bajo los principios de libertad e igualdad ante las instituciones y las leyes sustentadas en el derecho positivo.

La Revolución francesa basada en los principios de *“igualdad, libertad y fraternidad”*, representó, en su momento, el grito de libertad de la naciente burguesía emancipándose del yugo del vasallaje, la sumisión, la lealtad y la obediencia absoluta al rey por derecho divino.

El emergente Estado capitalista resultado del colapso de las estructuras del viejo y anquilosado Estado feudal, dota al nuevo ciudadano de derechos y obligaciones tuteladas. El nuevo Estado le otorga libertades pero también se abroga el derecho de emplear *“la violencia legítima institucionalizada”* en tanto que es un Estado capitalista *“que representa a la clase en el poder”*. Por lo que el nuevo estatus de *“ciudadano libre”* queda sujeto al carácter de clase del Estado que representa al conjunto de ciudadanos que detentan el poder político del Estado que se erige como clase dominante.

Las nuevas reglas de libertad e igualdad de los ciudadanos serán la premisa básica de las nuevas relaciones sociales en el capitalismo. Igualdad ante el Estado, las instituciones y la ley. Por ejemplo, las nuevas relaciones de producción capitalista y explotación, basadas en el trabajo asalariado se legitimarán mediante los instrumentos

del derecho privado⁷. El nuevo ciudadano libre vende su fuerza de trabajo al capital, relación que se legitima mediante la relación contractual que le otorga carácter legal mediante el derecho positivo que salvaguarda los intereses de ambos actores, esto es: el trabajo y el capital.

El Estado capitalista, por tanto, hará uso del derecho positivo, como materia especializada encargada de darle carácter jurídico-legal a la relación contractual entre trabajo y capital; en tanto que reconoce a capitalistas y trabajadores como sujetos de derechos y obligaciones legitimando con ello las condiciones generales de la producción capitalista (estrictamente “las relaciones de explotación de una clase dominada por una dominante). En consecuencia, el Estado cumple una doble función; por un lado legitima las relaciones sociales de producción capitalista y por el otro, ejerce, también, de manera legítima, el uso de la violencia y control en contra de los ciudadanos, violencia que se ejerce de manera legal.

El Estado, refleja no sólo sus intereses económicos sino también sus intereses políticos; cumpliendo así una doble función, por una parte sirve de factor de cohesión de una formación económico y social, y por la otra sirve de instrumento de dominación de la clase en el poder⁸ ante el conjunto de ciudadanos libres.

Max Weber, señala en *“La ética protestante y el espíritu del capitalismo”* que el Estado es *“una unidad de carácter institucional que en el interior de un territorio monopoliza para sí el uso de la fuerza legal...es la coacción legítima y específica: es la fuerza bruta legitimada como última ratio, que mantiene el monopolio de la violencia”*⁹, en contra de los ciudadanos libres.

⁷ Carlos Marx, al respecto señala que toda sociedad se legitima a través de normas. Ver *“Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse), 1857-1858”*, Siglo XXI, 1982. p. 8.

⁸ Vease Poulantzas, Nicos. *“Poder político y clases sociales en el Estado capitalista”*. México, 1980, Siglo XXI.

⁹ Weber, Max. *“Economía y Sociedad”*. México, 1979, FCE.

Norberto Bobbio, asegura, que Carlos Marx “despoja al Estado de sus atributos divinos y lo considera como organización de la fuerza, del máximo de fuerza disponible y ejercitable en un determinado grupo social, respecto a su gran predecesor inmediato, Marx tiene una concepción instrumental del Estado –el Estado como aparato al servicio de la clase dominante- que es la inversión radical de la concepción ética según la cual la fuerza del Estado es ante todo una fuerza moral y espiritual”¹⁰.

Nicos Poulantzas es quien además de profundizar en el estudio del Estado capitalista reflexiona más a fondo en los conceptos de *hegemonía* y *legitimidad* en el Estado capitalista con el propósito de entender su relación con la llamada sociedad civil y la ciudadanía.

Poulantzas señala que “el Estado existe como Estado de las clases dominantes excluyendo de su seno la “lucha” de clases. La contradicción principal de ese Estado no consiste tanto en que se “diga” Estado de todo el pueblo, cuando es un Estado de clase, sino propiamente hablando, en que se presenta, en sus instituciones mismas como un Estado “de clase” (de las clases dominantes que él contribuye a organizar políticamente) de una sociedad institucionalmente fijada como no-dividida- en-clases; en que se presenta como un Estado de la clase burguesa”¹¹. Es decir, no existen las clases sociales sino una ciudadanía etérea sin rostro propio.

El Estado capitalista es distinto a otros Estados que le precedieron, dado que se funda en la premisa de “**ciudadanos libres**”. Esto es, no hay determinados sujetos fijos sino “agentes de la producción cosa que no ocurría en los otros tipos de Estado. Este Estado de clase, simultáneamente presenta en específico que el dominio político de clase esta ausente constantemente de sus instituciones. Este Estado se presenta como

¹⁰ Bobbio, Norberto. “¿Existe una teoría marxista del Estado?”. En “¿Existe una teoría marxista del Estado?”. Bobbio, Norberto, Cerroni, Umberto, et.al. México, 1979, UAP, p.31.

¹¹Poulantzas, Op.cit. p. 240

*Estado-popular-de-clase. Sus instituciones están organizadas en torno de los principios de la libertad, la igualdad de los “individuos” o “personas políticas”*¹².

Para contar con una definición de Estado capitalista en toda su dimensión sociopolítica, es indispensable tener presente dos conceptos: *hegemonía* y *legitimidad* política.

Al ser un ente de clase, el Estado, opera como instrumento de dominación al hacer uso de los mecanismos de la hegemonía y la legitimación política como instrumento de coerción legal, administrativa e institucional a fin de obtener el consenso y la aprobación de los **ciudadanos libres**.

El concepto de *hegemonía* debe entenderse como “*la que concentra en sí, en el nivel político, la doble función de representar el interés general del pueblo-nación y el de detentar un dominio específico entre las clases y las fracciones dominantes: y esto, en su relación particular con el Estado capitalista*”¹³.

Esto es, la *hegemonía* en el Estado capitalista se relaciona con la lucha de clases y esto hace posible el funcionamiento de un “*bloque en el poder*” compuesto de varias clases o fracciones políticamente dominantes. Entre esas clases o fracciones dominantes, una de ellas detenta un papel predominante particular, que puede ser caracterizado como *papel hegemónico*”¹⁴.

Esta capacidad política que tiene una clase para asumirse como fiel representante del Estado y de sus instituciones y, colocarse por encima de todas las clases sociales se da en la medida que cumple su papel directriz de todas las clases sociales a través de un programa ideológico que cubre al conjunto de la sociedad y “*sirve de base a la unidad*”

¹² *Ídem.*, p. 149

¹³ Poulantzas, Op.cit., p.175.

¹⁴ *Ídem.*, p. 171.

de una formación en la medida que determina la adhesión a las clases dominadas en un sistema determinado de dominio”¹⁵.

Sin las premisas, arriba indicadas, esa clase dominante carece de los atributos de la hegemonía política y, por tanto, no tiene los fundamentos ni capacidades para dirigir al Estado capitalista y sus instituciones ó como indica Poulantzas, la hegemonía deviene de *“localizar la relación del Estado capitalista y de las clases políticamente dominantes, que ese Estado es un Estado con dirección hegemónica de clase”¹⁶.*

En el discurso ideológico de las clases dominantes y el Estado capitalista, este se asume como fiel representante de todas las clases sociales, puesto que es una premisa elemental de todas las democracias capitalistas. Negarlo sería como negar su carácter hegemónico de clase dominante.

El concepto de *legitimidad* se refiere al aparato del Estado que lo auxilia para legitimarse por medios pacíficos o por medio de la represión institucionalizada legalmente haciendo uso de los instrumentos del derecho positivo que le otorga legalidad a los actos administrativos, jurídicos y corporales de todos los ciudadanos.

La *legitimidad* del Estado capitalista deriva de la estructura jurídico-política y del conjunto de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley por igual a todos los ciudadanos. Ese reconocimiento se da mediante el acatamiento de las reglas de la democracia liberal capitalista. Reglas que se establecen y se plasman en un ordenamiento mayor; por ejemplo, una constitución política según sean el caso.

¹⁵ *Ídem.*, p. 150.

¹⁶ *Ídem.*, p. 169.

La Revolución francesa es el antecedente inmediato del nacimiento del primer Estado constitucional, a partir del cual todas las clases serán “iguales” ante la ley y legitimado mediante los instrumentos del derecho positivo.

“Por eso el Estado constitucional burgués que constituye el evangelio del derecho natural racional desde Locke, tiene su justificación en las relaciones de producción legítimas; estas pueden prescindir de un poder tradicional, legitimado”¹⁷

A partir de entonces, los nuevos Estados constitucionales que emergen de las cenizas de los Estados absolutistas se sustentarán en las reglas de la democracia capitalista a través de un pacto social y jurídico llamado constitución, aceptada por todos los ciudadanos.

Las constituciones son la mayor innovación jurídica del Estado capitalista liberal, puesto que en éstas se establecen las reglas del juego político y el pacto social en específico; de los derechos y obligaciones de los ciudadanos gobernados. Por ejemplo, la elección mediante el voto libre, universal y directo de sus gobernantes.

“El sufragio universal se presenta en Marx, como una institución que extiende la relación del Estado capitalista con la coexistencia particular de dominio de varias clases y fracciones de clases dominantes. “era preciso que la República sobre la base del sufragio universalcompletase en primer lugar el dominio de la burguesía, haciendo entrar, al lado de la aristocracia financiera, todas las clases poseedoras en la esfera del poder político”.¹⁸

Por tanto, las instituciones desempeñan en el pacto social y jurídico, llamado constitución, el papel de otorgarle el carácter legítimo a todos los procesos de la

¹⁷ Habermas, Jürgen. “Problemas de Legitimación en el capitalismo tardío”, Madrid, España, 1999, Ediciones Cátedra. p. 52

¹⁸ Poulantzas, op.cit. 297.

democracia capitalista. Aspecto que es distinto a otorgarle la legalidad de los procesos, puesto que estos se deben sustentar en el derecho positivo. *Por tanto, la legitimidad tiene más que ver con la manera como se reconoce el aparato del Estado y sus instituciones en ciertos actos de las clases dominantes.*

Por el contrario, la legalidad en la democracia capitalista se reconoce en la medida en que ciertos actos han cumplido los requisitos jurídicos y legales impuestos por el Estado y sus instituciones y, en esa medida se legitiman los actos tanto del Estado como de la clase dominante.

Para Max Weber *“La legitimidad de un orden puede estar garantizada:*

I. De manera puramente íntima; y en este caso:

- 1) puramente afectiva; por entrega sentimental;*
- 2) racional con arreglo a valores: por la creencia en su validez absoluta, en cuanto a expresión de valores supremos generadores de deberes (morales, estéticos o de cualquier otra suerte);*
- 3) Religiosa por la creencia de que su observancia depende la existencia de un bien de salvación.*

II. También (o solamente) por la expectativa de determinadas consecuencias externas; o sea por una situación de intereses; pero por expectativas de un determinado genero¹⁹.

Los actos pueden ser de la más diversa índole tales como la promulgación de leyes, reglamentos, prohibiciones, sanciones pecuniarias, corporales, extinciones, expropiaciones, declaraciones, decretos, etc. que una vez cumplimentados los requisitos de orden jurídico-legal y procesal del derecho positivo se legitiman ante los ciudadanos.

Weber precisa: *“La forma de legitimidad hoy más corriente es la creencia en la legalidad la obediencia a preceptos jurídicos positivos estatuidos según el procedimiento usual y formalmente correctos. La contraposición entre ordenaciones pactadas y “otorgadas” es*

¹⁹Weber, Max. Op. Cit. p. 27

sólo relativa. Pues cuando una ordenación pactada no descansa en acuerdo por unanimidad –como con frecuencia se requería en la antigüedad para que existiera legitimidad auténtica- sino más bien en la sumisión²⁰.

En este mismo sentido, el filósofo Jürgen Habermas asevera con mayor precisión un mayor control, una especie de autogobierno que facilita en toda su extensión, el proceso de acumulación de capital, cuando señala que “una vez que el modo de producción capitalista se ha establecido firmemente, el ejercicio de la autoridad pública en el **interior del sistema** de sociedad puede restringirse a: 1) la defensa de los contratos civiles (policías y magistraturas), 2) la protección del mecanismo del mercado contra los efectos secundarios autodestructivos (por ejemplo, La legislación de protección al trabajador), 3) el cumplimiento de las premisas de la producción en el ámbito de la organización económica en su conjunto (educación pública, medios de comunicación y transporte), y 4) la adecuación del sistema del derecho a necesidades que surgen del proceso de acumulación (derecho fiscal, derecho especial de la banca y la empresa). Tan pronto como el Estado cumple estas cuatro clases de tareas; asegura las premisas para que el proceso de reproducción se mantenga en los términos capitalistas²¹, aquí es cuando, Habermas establece la idea de que el capitalismo cuenta con una larga vida, al cuidar estas 4 tareas, manteniendo el proceso de reproducción del capital en el tiempo²² y en consecuencia el proceso de explotación de una clase por otra.

²⁰ *Ídem.*, p. 30

²¹ Habermas, Jürgen. Op.Cit. p. 51

²² La realidad ha venido a echar por tierra esta idea, al crecer la concentración de la riqueza por un lado, en unas cuantas manos y la pobreza material en la mayoría de la población, aumentando la brecha entre ambos polos en forma acelerada, sobre todo, en este proceso de globalización que estamos viviendo, donde uno de los aspectos claves de esta realidad, es la profunda violencia y descomposición de la sociedad, lo que ha llevado a aumentar las fricciones entre las clases, siendo incapaz el Estado para establecer los límites suficientes a la clase poseedora para disminuir la concentración de la riqueza. Lo que pone en evidencia la crisis del Estado Capitalista, al permitir en forma extrema, la explotación por todos los medios de una clase por otra a nivel local y nivel internacional, llevando a millones de trabajadores y sus familias a vivir en condiciones materiales de deterioro constante, es decir, el orden que debería imponer el Estado como lo señala Poulantzas, ha dado lugar a la anarquía política y económica, aumentando la proliferación de nuevos grupos de poder político.

Estos lineamientos se dieron incluso mucho antes de que el Estado capitalista incidiera de manera indirecta en el proceso de acumulación de capital, tal y como ocurrió en la Inglaterra del siglo XVIII donde el Estado actuó de manera urgente ante la evidente autodestrucción del ejército industrial de reserva de la fuerza de trabajo que estaba llevando a cabo el capital inglés durante el periodo de acumulación primigenia.

Con la promulgación de leyes laborales y de salud, el Estado Ingles prohibió por vez primera el trabajo infantil y en general de todos los grupos vulnerables como mujeres embarazadas, ancianos y discapacitados; no como un acto de justicia o ética humanitaria, sino como un fin destinado a evitar la autodestrucción de uno de los componentes básicos de la acumulación capitalista, la fuerza de trabajo.

Poulantzas, comenta al respecto que *“Estado impide que se consuman las clases y la “sociedad” que aquí es una expresión que indica que impide el estallido de una formación social...el Estado detenta (en la formación económico social) allí una función de orden, de orden político sin duda –en los conflictos políticos de clase, pero también de orden global –de orden en el sentido más amplio...el Estado impide, pongamos por caso, el estallido del conflicto político de clase en la medida que ese conflicto refleja....la unidad de una formación”*²³.

El orden basado en la racionalidad jurídica-legal permite, al Estado capitalista, ser *hegemónico y legítimo a la vez*. Orden que permite la acumulación capitalista sin sobresaltos y previene del caos general en la formación económica, política y social. Leyes, reglamentos, policías y ejércitos son el componente esencial que evitan que las revueltas sociales atenten contra la premisas fundamentales de la ley del valor (que es la legalidad de la apropiación de trabajado ajeno). Pero es Habermas quien detalla elocuentemente en su obra el sofisticado control que ejerce el sistema capitalista sobre sus ciudadanos, a través de diversos medios como el sociocultural, sobre todo, el de acciones de planeación pública, con toda una gama de servicios públicos (más allá de las deficiencias que históricamente ha presentado la administración pública. Pero

²³Poulantzas, Op.cit., 51.

también, a los múltiples problemas estructurales y nuevos que se han presentado en la sociedad, así como de los efectos negativos derivados de la globalización, como son el tráfico de drogas, de gente, de dinero, etc. y de la creación de Estados supranacionales²⁴), aspectos que tienden a cuestionar la legitimidad de la administración pública ante sus gobernados.

²⁴ Como la Unión Europea (UE), donde se agrupan alrededor de 27 naciones, las cuales han tenido que ceder soberanía en aras de una región comunitaria, con todavía grandes diferencias económicas, financieras y políticas, sobre todo culturales, que hacen más difícil el proceso de integración regional y local. Situación que se viene confirmando con la reciente integración de los países exsocialistas, que han visto disminuir en forma acelerada sus expectativas de vida, al cambiar sus economías centralizadas a economías de mercado.

I. 3. ESTADO-NACIÓN-SOBERANÍA Y CIUDADANÍA.

La idea del Estado-nación, soberanía nacional y ciudadanía, son tres conceptos estrechamente relacionados. Por un lado el Estado-nación surge por primera vez en el vocabulario de la economía y la ciencia política en los albores del siglo XVIII y, tiene que ver más con el proceso de consolidación del modo de producción capitalista, así como del fortalecimiento del Estado como autoridad y, en la medida que una clase hegemónica reclama su legitimidad política ante el resto de las clases y ante otros Estado-nación en defensa de sus límites territoriales soberanos.

La revolución francesa, liquidó de un solo golpe el viejo Estado feudal francés y, con él las instituciones sobre la cual descansaba el orden establecido. La autoridad soberana no recaería más en el poder unipersonal y omnipresente del rey sino en un Estado formado por ciudadanos libres, elegidos por sufragio universal, libre y directo.

El ejercicio de la ley se sustentará en la racionalidad jurídica del derecho positivo. Este proceso de legitimación de igualdad de derechos ante la ley de “*todos los ciudadanos*”, es el mecanismo de control, por medios legales, del Estado hacia los ciudadanos. Como premisa fundamental de armonía el sistema dirime todas las controversias personales, colectivas, de grupo e institucionales mediante la ejecución de la ley, como paso previo al ejercicio legítimo de la violencia legal.

El soberano, por derecho divino, no será más quien interceda en los conflictos entre ciudadanos e instituciones o viceversa o entre los mismos ciudadanos. Es el Estado, ahora, quien se abroga ese derecho legítimo de hacerlo por conducto de las instituciones y las leyes vigentes para dirimir los conflictos entre ciudadanos, instituciones y aún con el propio Estado; sin que por ello el Estado abdique de ejercer la violencia legítima contra los ciudadanos cuando lo crea conveniente y necesario.

En este sentido, la idea de Estado-nación se redimensiona a partir de la Revolución Francesa. No será más una definición etérea partirá de la idea de una **organización**

política, de población homogénea que comparte cultura, lengua y gobierno que sirve a los intereses de ésta -es decir, a los *ciudadanos libres*-. Cuando se dice que sirve a los intereses de “*ésta*”, debe entenderse no al gobierno en turno sino a la clase política hegemónica que domina de manera legítima al conjunto de las fracciones de clase que comparten el poder del Estado.

Supone, por tanto, que el Estado-nación asume la defensa de las instituciones y los *ciudadanos libres* que aceptan y se someten al imperio de la ley que ejercen las instituciones de Estado-nación.

El moderno Estado-nación soberano, como se indica en líneas anteriores, basa su actuación en el racionalismo puro no más en el derecho divino. El “*citoyen*” o *ciudadano libre* será, a partir de entonces, el eje central del Estado-nación. Ya que este ciudadano reconoce al Estado-nación como su representante a través de las instituciones y el ejercicio de la ley por igual a todos.

El Estado-nación mediante los instrumentos de la ideología (la lengua, la cultura, la gastronomía, la historia, las tradiciones, costumbres y la religión) terminan por hacer creíble que el Estado-nación es el representante auténtico de todas las clases sociales sin importar su condición social o económica. Y aunque el vasallaje, sustentando en la lealtad y la obediencia personal no rige más, no obstante persiste la lealtad ciudadana con el artilugio de la democracia formal capitalista que consiste en la adquisición del consenso ciudadano mediante el ejercicio del sufragio universal, base de todas las libertades del sistema.

Poulantzas comenta que “*Marx lo señala constantemente: tomemos un ejemplo de esas instituciones, el sufragio universal institución típica de un Estado autonomizado de lo económico y que se presenta como la encarnación del interés general del pueblo*”²⁵.

²⁵ Poulantzas, Op. Cit. 296.

Resulta de interés saber, que a pesar de las diferencias en el discurso entre Marx y Weber, respecto a la idea de Estado-nación; existe entre ambos cierta confluencia del carácter racional político del Estado. Por ejemplo, Weber dice que *“de hecho se consideran conceptualmente idénticos “estado nacional” y el “estado” montado sobre la base de la unidad del lenguaje. En realidad, junto a las unidades políticas constituidas sobre base “nacional”...la grande Nación fue la liberadora de la servidumbre feudal; se considera como la portadora de la cultura”*.²⁶

En esa medida el papel de la ideología cumple su función legitimadora del Estado nación puesto que éste representa a la clase hegemónica en el poder ya que *“una clase hegemónica quiere transformar la sociedad a su imagen, reinventado el sistema económico, las instituciones políticas, los valores culturales de una sociedad, todo su modo de intersección en el mundo”*²⁷.

El Estado-nación se auxilia de la ideología de la clase dominante para justificar las relaciones sociales de producción basadas en las relaciones asalariadas haciendo creer que son justas en la medida que recibe un pago por la venta de su fuerza de trabajo. En este aspecto *“la ideología tiene precisamente por función al contrario que la ciencia, ocultar las contradicciones reales, reconstruir, en un plano imaginario, un discurso relativamente coherente que sirva de horizonte a lo “vivido” de los agentes, dando forma a sus representaciones según las relaciones reales e insertándolas en la unidad de las relaciones de una formación”*²⁸.

Cuando la ideología deja de cumplir su propósito para los intereses del Estado-nación, se activa la violencia legítima del Estado-nación con el argumento de **“proteger los intereses de la nación.”** Por ello *“el ejercicio de la represión física ésta legitimado en*

²⁶Weber, op.cit. p. 324-325.

²⁷ Poulantzas, op. cit. p.254.

²⁸ *Ídem.*, p. 265.

adelante porque se presenta como correspondiente al interés general del pueblo-nación:

La legitimidad se refiere aquí exclusivamente al Estado. La organización represiva se considera sometida al control de la opinión pública –véase por ejemplo “la institución de los tribunales de jurados, etc., y no es un azar que los primeros tratados teóricos relativos a la organización de la policía sean los que forjaron el concepto de “Estado de derecho...por lo que concierne al Estado capitalista, la represión física organizada aparece en él, como decía Marx, en un Estado “desnudo”, porque esta despojada de sus justificaciones extrapolíticas, por una parte, e insertada en las instituciones del Estado-popular-de-clase.”²⁹.

A diferencia de otros Estados que le precedieron, el uso de la violencia carecía de la legitimidad necesaria pues el soberano la empleaba de manera discrecional. Por el contrario en el Estado capitalista la violencia no sólo es legítima y legal sino también racional basado en el derecho, en la medida que protege los intereses del Estado-nación.

Por tanto, la violencia del Estado-nación se presenta como *“La represión física organizada, reviste así un carácter propiamente político. Se convierte en atributo exclusivo del poder político, su legitimidad participa en delante de la del Estado: se presenta como “**violencia constitucionalizada**”³⁰.*

La concepción del Estado-nación, como lo precisa Poulantzas, se relaciona con el concepto de hegemonía, es decir *“con una situación histórica en la que el dominio de clase no se reduce al simple dominio por la fuerza y la violencia, sino que implica una función de dirección y una función ideológica particular, por medio de los cuales la*

²⁹ *Ídem.*, p. 293.

³⁰ *Ídem.*, p. 292.

*relación dominante-dominados se funda en un “consentimiento activo” de las clases dominadas*³¹.

La idea del Estado-nación fue pensada, creada e instituida para el control de los ciudadanos como masa de individuos dominados. Ya que estas ven en el Estado-nación el sentido de pertenecía e identidad; dado que se reconocen y se sienten representados de tal manera que cuando surgen conflictos políticos y sociales; las clases dominadas acuden al Estado-nación como mediador, conciliador y neutralizador de potenciales conflictos sociales que pongan en peligro el orden establecido por el Estado-nación.

Cuando el Estado-nación logra contener y conciliar los conflictos sociales, quiere decir que los mecanismos e instrumentos de dominación ideológica de la clase dominante sobre las clases dominadas han funcionado de manera eficaz. Esta función conciliadora del Estado-nación lo legitima políticamente y refuerza su hegemonía política como clase dominante.

A través de la ideología se manipula la conciencia de las clases dominadas la falsa creencia que son parte esencial en el destino político del Estado-nación, se logra gracias a que la clase dominante *desarrolla en las clases dominadas el sentido de identidad nacional*.

Weber señala en su trabajo “*Economía y Sociedad*” que las formas de dominación no sólo se refieren al aspecto puramente racional y legal sino que se extiende a la esfera de las tradiciones y la cultura donde dominan más los atributos ideológicos. Están incluidos, también aquellas formas de conciencia derivados de actos de dominación basados en valores éticos y morales, con un propósito con arreglo a fines. Fines que pueden abarcar mecanismos de control ideológico de la clase dominante.

³¹ *Ídem.*, p.171.

Por tanto la función del Estado nación es convencer a las clases dominadas, mediante la ideología, que el Estado-nación es de *“todos por igual”*, En tanto que éste es el *“representante legítimo del interés general de la nación”*, o en otras palabras, es el *defensor de la soberanía nacional*. Defensa que incluye los límites territoriales tangibles e intangibles.

Poulantzas rescata de manera oportuna y puntual el proceso histórico y el contexto político que da nacimiento a la problemática de la *“soberanía nacional”*. Señalando que ***“aparece el Estado como institución centralizada, fuente de todo poder “político” en el interior de un territorio-nacional. Así se forma progresivamente la noción de soberanía de Estado: expresa el dominio institucionalizado exclusivo y único, propiamente público, sobre un conjunto territorial nacional y el ejercicio efectivo del poder central sin las restricciones “extrapolíticas” de orden jurídico eclesiástico o moral que caracterizaban al Estado feudal. Esa soberanía de Estado se manifiesta, por lo demás, también hacia el exterior y autoriza al monarca a ser en las relaciones internacionales su único arbitro.....se asiste -de esta manera- a la formación de los conceptos de “pueblo” y de “nación” como principios constitutivos de un Estado que se supone que representa “el interés general”³².***

Bajo este supuesto, la defensa de la soberanía nacional por parte del Estado-nación incluye, a los ciudadanos libres de posibles agresiones reales o ficticias que podría llevar a cabo otro Estado-nación tanto a nivel territorial como extraterritorial en tanto que supone la existencia de leyes basadas en el derecho positivo que son reconocidos de forma legítima legalmente por otros Estado-nación de territorios soberanos ajenos

Por ejemplo, el derecho positivo internacional reconoce la extraterritorialidad jurídica de los Estados soberanos para defender a sus connacionales de actos jurídicos por parte de otros Estado-nación, relativos, por ejemplo: al comercio, el fraude financiero, el tráfico de enervantes y la migración ilegal.

³² Poulantzas, Op.cit. p. 204-205.

En consecuencia, la ideología de la clase dominante oculta tras la defensa de la soberanía nacional su espacio territorial de dominio exclusivo donde se localizan los factores claves de la reproducción del capital. Esto es: la fuerza de trabajo y los recursos naturales para su explotación exclusiva de la clase dominante. En el cual ningún otro Estado-nación puede intervenir de manera legítima y legal, es decir defiende su espacio territorial soberano.

Por ello cuando surge un conflicto territorial entre Estados-nación, no se invoca la defensa de los intereses de la clase dominante y menos aún los del Estado. Sino el de *“salvaguardar de los intereses de la soberanía nacional”* y, se llama al conjunto de los ciudadanos a la defensa de la *soberanía nacional y los interés de la nación*.

En el imperativo que no corren peligro los ciudadanos sino la integridad territorial de la soberanía nacional. Siendo el Estado-nación el representante del *“interés general”* del pueblo nación quien reclama a los ciudadanos su participación cuando es necesaria **dado que viniendo de este es legítimo hacerlo en tanto que es legal solicitarlo.**

Un ejemplo claro del anterior proceso se refleja tanto en las democracias constitucionales como en las monarquías constitucionales, donde se establecen los derechos y obligaciones, así como las penas convencionales en caso de negativa de los ciudadanos con el Estado-nación en la defensa de la soberanía nacional: el servicio militar nacional obligatorio y las levas forzadas de ciudadanos en caso de un conflicto territorial con otros Estados-nación, son muestra clara del proceso antes descrito.

Bajo el discurso de la ideología dominante se argumenta la salvaguarda del interés general de la nación y la defensa del pueblo-nación (versus ciudadanos). **Bajo estas circunstancias señaladas, el uso de los instrumentos ideológicos son recurrentes: la exaltación del nacionalismo, la patria y el compromiso moral de los ciudadanos con su Estado-nación, son los más comunes.**

Recién en este nuevo siglo se discute que *“La gobernabilidad surgida del Estado-nación está siendo fuertemente cuestionada por la acción de las denominadas fuerzas libres del mercado, las cuales están requiriendo para su propio desarrollo, la transferencia de esta gobernabilidad prioritariamente hacia los actores que surgen de la racionalidad del mercado. Las dos grandes tendencias de esta transferencia de gobernabilidad apuntan, por un lado a nivel macro, hacia la formación de un modelo supranacional, mientras que por otro lado también se realizan transferencias de la gobernabilidad hacia los actores privados e individuales que giran en torno de la racionalidad del mercado, tales como las organizaciones, empresas, y en menor grado en los individuos, etc.*

La gobernabilidad se está convirtiendo en titularidad global implementada a través de decisiones y medidas colectivas que son delimitadas bajo esquemas de derecho internacional por instituciones que responden a intereses de la globalización. Bajo este esquema globalizador, la gobernabilidad democrática que implica procesos democráticos, la legitimidad y la regla de ley, se logran a través de los procesos de desarrollo económico y social de los pueblos. Sin embargo, dadas las dos tendencias anteriores, la gobernabilidad global de la sociedad está recayendo en las grandes empresas con intereses transnacionales y multinacionales. El desafío para una mejor gobernabilidad bajo un marco globalizador se centra en un sistema que logre el desarrollo integral y bienestar del ser humano, mediante la armonización de las metas macroeconómicas de crecimiento y de desarrollo social con equidad.

La conclusión de este análisis es que las funciones del Estado-nación, las del mercado y la sociedad son complementarias y ninguno de estos tres puede rebasar sus ámbitos de acción para fundamentar una gobernabilidad en la cual todos los actores quepan.

Queda como propuesta la mínima construcción de los equilibrios institucionales³³ que se reflejen en la mejora social de la ciudadanía, garantizando así, la gobernabilidad de

³³ Como veremos más adelante, los problemas económicos-sociales-políticos de nuestro país, van más allá de meros equilibrios, ya que la misma economía capitalista presenta crisis recurrentes, cada vez más profundas, que han deteriorado las condiciones de vida de la ciudadanía local, regional y mundial.

la sociedad en un marco de globalización, así como los equilibrios entre las políticas nacionales y las aspiraciones de una ciudadanía local y mundial extensiva que busca los beneficios de la globalización”³⁴, realmente nos encontramos con grandes retos, al carecer o de construir el proyecto económico-social-político que se refleje en mejores condiciones de trabajo y vida de la sociedad un desorden como la globalización donde solo unos cuantos se están beneficiando.

Pero un hecho ineludible es aquel que se refiere a que no puede existir soberanía y mucho menos Estado-nación sin ciudadanos, pero también no puede haber gobernabilidad sin Estado-nación.

Los Estados-nación se vuelven a revitalizar en el marco de la globalización, que en sus inicios llevo a minimizar al Estado-nación, revalorando posteriormente el papel fundamental del Estado-nación en el proceso de acumulación de capital, sin lograr todavía dar la nueva estabilidad económica y social requerida para el crecimiento económico esperado, por lo que se observa que no se podrá llegar nuevamente al crecimiento económico sin antes ajustar las cuentas pendientes de desigualdad e injusticia habidas en décadas pasadas, es decir, no se puede continuar como si nada hubiera pasado, de tal manera, que se tiene que reflexionar lo andado a fin de no volver a cometer los mismos errores y horrores del pasado.

Teóricamente bajo el punto de vista marxista, nos encontramos con múltiples crisis de un sistema capitalista, con pocas posibilidades de continuar o más bien de reanudar el proceso de acumulación de capital en el corto plazo en forma técnica, debido a las profundas desigualdades del mismo a nivel local y ahora a nivel mundial, retroalimentandose un sistema capitalista local, con un entorno con conflictos entre los países más fuertes y regiones, por mayores recursos financieros, económicos, energéticos y materiales, arrastrando a los países más débiles a una mayor

³⁴ Vargas, Hernández, José Guadalupe. “Las nuevas formas de la gobernabilidad transnacional en el escenario de la racionalidad económica de los procesos de globalización”. México, 2007, www.eumed.net/libros/2008a/343/. P.2

incertidumbre y guerras con pocas posibilidades de salir de grandes desastres materiales, sobre todo de vidas humanas (por mencionar algunos casos, son los ejemplos de Afganistán e Irak).

I. 4. GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA: CONCEPTOS PARA ENTENDER LA RELACIÓN GOBIERNO-CIUDADANÍA.

Hacia finales de la década de los años setenta y principios de los ochenta, de la pasada centuria, la incorporación de los conceptos de **gobernanza** y **governabilidad** en la ciencia política y la administración pública generó un amplio debate tanto a nivel local, regional e internacional para tratar de explicar las causas que dieron origen a la crisis de legitimidad política por la que transitaban numerosas democracias capitalistas occidentales de la posguerra, tanto en los países desarrollados como en el mundo en desarrollo. Producto de continuas crisis, además del mal desempeño de la administración pública y una cuestionada burocracia administrativa que derrocha los recursos públicos en intereses privados y múltiples casos de corrupción, sin rendición de cuentas y en absoluta opacidad, situación que condujo, inevitablemente, a un generalizado cuestionamiento ciudadano, respecto a la eficacia, eficiencia y honradez en el manejo de la *cosa pública*.

La acelerada erosión de la legitimidad política de las democracias capitalistas de occidente se vio presionada, aún más, por el derrumbe del bloque de las democracias socialistas bajo el liderazgo político de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS). Situación que obligó a repensar la manera como se administraría la crisis política de la relación Estado-ciudadanía, ante el auge de ciudadanos que demandaban más libertades. Por lo que numerosos gobiernos recurrieron a instancias nacionales, regionales e internacionales y centros académicos de prestigio internacional con el propósito de allegarse de instrumentos y elementos de juicio necesarios para el manejo y administración de la crisis de legitimidad de la autoridad pública y en la medida de lo posible, controlar las avalanchas de eventuales rebeliones ciudadanas.

Así, durante la década de los años ochenta, del siglo pasado, organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y reconocidas universidades privadas como Oxford y Cambridge, analizaron la problemática y emitieron un conjunto de recomendaciones, definiciones,

lineamientos e instrumentos para enfrentar la crisis de legitimidad de la autoridad pública.

Desde la perspectiva de la reflexión y el análisis de los trabajos en conjunto, se aprecia una carga política-ideológica que de antemano oculta, niega y tergiversa la realidad de la crisis de legitimidad política de las democracias capitalistas, crisis que incluso va más allá de la mera representatividad política ya que se trata, directamente, con el problema de la hegemonía política del Estado como autoridad pública, política e ideológica y trasciende e involucra el andamiaje de las instituciones que representan al Estado como autoridad.

Un primer acercamiento sobre la problemática tiene que ver con el modelo de instituciones que se construyeron en el periodo inmediato a la posguerra y que fueron creadas con un propósito específico: **el de garantizar la estabilidad de las democracias capitalistas occidentales ante el temor de un contagio político-ideológico derivado de la expansión del paradigma socialista bajo el liderazgo político de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).**

Hoy esas instituciones no sólo resultan obsoletas e inadecuadas, ante el reclamo ciudadano por espacios de participación en la toma de decisiones de la administración pública, sino que se requieren nuevas reglas en el contexto de una democracia formal en donde la participación ciudadana tutelada (sufragio universal) es ya insuficiente.

No obstante, la inmensa mayoría de las democracias capitalistas occidentales han soslayado la crisis de legitimidad de la autoridad política pese a que viven de manera recurrente en conflictos con y entre la ciudadanía, la autoridad pública y sus instituciones, pero estos últimos han tratado de atribuir dicha crisis a un mero problema de **eficiencia y eficacia** administrativa, y no a problemas imputables derivados de la **gobernanza y la gobernabilidad** política.

También se ha querido explicar la crisis de legitimidad de la autoridad pública a una mala conducción administrativa atribuible a un aparato burocrático institucional paralizante, y que explicaría, la mayoría de las veces, problemas tan diversos como: la

pobreza, el desempleo, subempleo, el cierre de empresas, la contaminación del medio ambiente y el lento crecimiento del país. Pero nunca asociado a problemas de legitimidad política.

Por su parte las instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), también omiten en sus estudios de reflexión y análisis la problemática de la gobernanza vinculada a la crisis de legitimidad de las democracias capitalistas occidentales. Tal omisión, por supuesto, adopta una postura política-ideológica pues de reconocerse sería admitir que dicha crisis también se extiende al ámbito de las instituciones internacionales, son parte de la misma crisis de legitimidad.

Por tanto, podemos afirmar, sin duda alguna, que la erosión de la legitimidad de la autoridad pública no descansa en un problema de eficiencia y eficacia de la administración pública sino que se sustenta en el ámbito político como resultado de una crisis de gobernanza que alcanza de manera estructural a las instituciones que representan al Estado como interlocutoras cotidianas con la ciudadanía y sus organizaciones.

Tampoco es creíble el argumento que señala que una buena gobernanza debe enfocarse al combate a la pobreza o fomentar un sistema financiero y de negocios basado en reglas confiables y no discriminatorias³⁵; puesto que estos problemas escapan y superan el ámbito de la competencia de la participación ciudadana y que corresponden ineludiblemente resolverlas al Estado mediante la instrumentación de políticas públicas enfocadas para tal fin.

Por ejemplo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sugiere tres tipos de gobernanza: la económica, la política y la administrativa. Según esto “*la buena*

³⁵ Nistelrooij, Anne Van. “La cooperación al desarrollo: un traje a la medida para cada contexto. Las prioridades para la promoción de la buena gobernanza en terceros países: la Unión Europea, los Estados Unidos y la Organización de las Naciones Unidas”. Madrid, 2010, Instituto Universitario de Estudios Europeos. Documento de Trabajo Serie Unión Europea, Nº 31/2010.

*gobernanza consiste en la capacidad de un gobierno de administrar los asuntos del país a todos los niveles*³⁶.

El Banco Mundial –por su parte- asume la gobernanza en cinco dimensiones: 1. *La administración del sector público*, 2. *Un sector privado competitivo*, 3. *La estructura del gobierno*, 4. *La participación y la voz de la sociedad civil* y, 5, *La rendición de cuentas políticas*.

Ambas instituciones (BM y PNUD) coinciden en que la buena gobernanza consiste en ser *“participativo, transparente y responsable. Además es efectivo y equitativo y promueve al Estado de derecho. La buena gobernanza asegura que las prioridades políticas, sociales y económicas están basadas en un concepto amplio en la sociedad, y que las voces de los más pobres y vulnerables son oídas por los gestores políticos sobre la parcelación de fuentes de desarrollo*³⁷.

La Organización de las Naciones Unidas señala en los Objetivos del Milenio en particular el octavo objetivo, señala que para alcanzar la gobernanza *“se debe fomentar más un sistema financiero y de negocio que esté basado en reglas, fiables y no discriminatorias que incluye el buen gobierno, el desarrollo y la reducción de la pobreza nacional e internacionalmente*³⁸.

En la misma lógica, diversos gobiernos, universidades, instituciones y organismos internacionales se dieron a la tarea de tratar de explicar las causas que dieron origen a la crisis de legitimidad de la autoridad pública dado que su manifestación era cada vez más frecuente y en diversas latitudes tanto del mundo desarrollado como de los países en desarrollo, sin embargo los resultados y recomendaciones derivados de estos trabajos terminaron por atribuir a los problemas de gobernanza y gobernabilidad a factores propios de una mala gestión administrativa (falta de eficiencia y eficacia) de la autoridad pública, pero no a problemas de legitimidad política de los Estados.

³⁶PNUD (2008). *“Buena gobernanza y Desarrollo humano sustentable”*. Política de buena gobernanza. 4 de abril.

³⁷ *Ídem*.

³⁸ *Ídem*.

Por tanto, para delimitar la definición específica de la gobernanza y la gobernabilidad; partimos de las siguientes consideraciones. Ambas definiciones deben tomar en cuenta el manejo inteligente y racional del instrumental de la política como mecanismo para distender el conflicto político-social derivado de la crisis de legitimidad de la autoridad pública y sus instituciones con la ciudadanía y sus organizaciones. Instrumentos como el diálogo o la concertación política.

También, deben considerarse los argumentos de los especialistas en la materia según el cual la gobernanza deberá entenderse - según Ziccardi- como *“la noción de **governance** alude a la capacidad de gobernar la cual puede ser evaluada a través de indicadores tales como: eficiencia, eficacia, honestidad, transparencia, responsabilidad con que debe operar la administración pública para mejorar su actuación y en consecuencia la calidad de vida de las ciudades.... -en cambio- la **gobernabilidad** refiere, en cambio, a esa misma capacidad de gobernar pero en un sentido más amplio, incluyendo los elementos antes considerados, pero incorporando también todo aquello que surge del campo de las relaciones sociales, del ejercicio de la democracia, de las formas de participación y representación social y de la legitimidad que deben generar las acciones gubernamentales”*³⁹.

Definiciones que se sujetan a los resultados obtenidos de la evaluación del desempeño de la autoridad pública en el manejo de la administración pública. Desempeño que suele medirse mediante un conjunto de instrumentos que miden las capacidades y habilidades de la clase política gobernante.

Pero también tomar en cuenta la sugerencia de Vargas (2008) quien señala a la **gobernanza** como *“la capacidad que tienen los gobiernos para dirigir, guiar e influir los procesos económicos, sociales y políticos, Gobernanza se define como “los patrones o estructuras que emergen en un sistema sociopolítico, como el común resultado (outcome) de los esfuerzos de intervención interactiva de todos los actores implicados” de acuerdo con Kooiman (1993). Peters (1998) lo entiende como un concepto que*

³⁹Ziccardi, Alicia. *“Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital”*. México, 1998, UNAM-IIS/Miguel Angel Porrúa. P. 21.

*implica conducir o emplear mecanismos orientados a proveer a la sociedad de una dirección coherente. En este concepto se asume que se requiere una dirección central coherente*⁴⁰.

Partiendo de las consideraciones anteriores, así como de la experiencia política e histórica de la ciudadanía mexicana, en materia de participación ciudadana, **considero que una buena gobernanza no basta con una buena dirección administrativa, ni mucho menos con las suficientes habilidades y capacidades políticas de la autoridad pública o la puesta en práctica, en el quehacer de la administración pública, de valores éticos y morales o su reconocimiento constitucional e institucional**⁴¹, sino también la *Gobernanza y la Gobernabilidad debe contar con capacidad de diálogo, de inclusión, adhesión, compromiso, cumplimiento y reconocimiento jurídico-legal, por parte de la autoridad pública, de la participación ciudadana tanto en el ámbito formal como el informal, pues a final de cuentas esta última también está conformada por ciudadanos reconocidos por el Estado y sus instituciones.*

El punto central de esta discusión y que cuestionamos de manera absoluta es que **ante el evidente agotamiento de la primera generación de participación ciudadana tutelada por los Estados en las democracias capitalistas de la posguerra** ésta agotada y rebasada en el ámbito de grandes problemas económicos, sociales y políticos de tipo estructural y ahora en el marco de un mundo globalizado, que presiona a los Estados soberanos.

La actual coyuntura internacional de rebeliones en masa de ciudadanos manifestando su hartazgo político por las torpes y miopes decisiones de la autoridad pública y sus instituciones locales, regionales e internacionales ha derivado en la apertura de espacios de participación ciudadana. Esta participación ha colocado en la mesa de la

⁴⁰ Vargas, *Op.cit.* p. 23.

⁴¹ *Se requiere de la construcción un proyecto integral de largo plazo, inclusivo y participativo, con objetivos sociales como eje central, reivindicando las mejoras sociales.*

discusión política la verdadera dimensión de la crisis de legitimidad que viven numerosas democracias capitalistas, y aún así se niegan a reconocer la erosión de la legitimidad de la autoridad pública ante los ciudadanos.

Sin embargo, estas decisiones ponen de manifiesto lo endeble de las estructuras de la gobernanza y en consecuencia de la gobernabilidad, pues ante las demandas ciudadanas la autoridad pública guarda silencio y complicidad ante medidas que lesionan y que agravan las condiciones de vida de millones de ciudadanos en el mundo, como resultado de inadecuadas decisiones que benefician y protegen a un selecto grupo de ciudadanos, pero que vulneran y comprometen el futuro de millones de ciudadanos.

Las rebeliones en Grecia, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, Chile, España, son el aviso de la posible rebelión de masas transcontinentales que rebasa los controles formales e informales de la gobernanza y la gobernabilidad de las democracias capitalista occidentales.

I. 5. CONCEPTO Y DEFINICIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En las últimas tres décadas del siglo pasado y la primera de este siglo, la participación ciudadana ha cobrado gran interés tanto en los círculos de la política, la academia y de numerosas instituciones nacionales e internacionales, así como de numerosas organizaciones sociales y, por supuesto de cientos de organismos no gubernamentales locales e internacionales.

En el cono sur de América Latina, las experiencias en materia de participación ciudadana, es, al parecer, donde más frutos se han obtenido. Como resultado de los procesos de transición política que han experimentado numerosos Estados latinoamericanos de regímenes autoritarios y dictaduras militares a democracias formales plenamente institucionalizadas que se consolidan con el paso del tiempo gracias al cambio que se dio en la relación Estado-ciudadanía de una mayor apertura, pero también y quizá más importante, fue el papel crucial que desempeñaron las organizaciones ciudadanas, los organismos no gubernamentales y de los partidos políticos en la transición a la democracia.

Pipa Norris (2002) comenta *“Durante fines de los años ochenta y principios de los noventa, el florecimiento de las democracias en transición y la consolidación de las de la tercera ola de democracias generaron una marejada de creación de nuevas instituciones en el mundo entero. Las agencias internacionales, como el Banco Mundial, se dieron cuenta de que un buen gobierno no era un lujo que pudiera aplazarse en tanto se cubrían las necesidades sociales básicas, como el suministro de agua potable y los servicios básicos de salud y educación, sino que el establecimiento de la democracia era una condición esencial para el desarrollo humano y el buen manejo de la pobreza, la desigualdad y los conflictos étnicos. La caída de muchos regímenes antidemocráticos en América Latina, Europa Central, Asia y África ofreció nuevas*

*oportunidades de desarrollo político que fueron reconocidas por la comunidad de donantes*⁴².

En este contexto de gran movilización, México no fue una excepción. Después de más de setenta años de régimen autoritario de partido único y presidencialismo asfixiante se llevó a cabo la anhelada transición democrática que generó vastas expectativas políticas en el año 2000. Lo cual movilizó a millones de votantes que se pronunciaron en las urnas por una transición pacífica mediante el voto universal y la democracia participativa.

Esta vasta experiencia política y organizativa permitió consolidar un amplio movimiento ciudadano en toda América Latina que creció y se consolidó con el paso de los años. Pero no como producto de una mayor apertura de los canales de participación ciudadana por parte del Estado y sus instituciones, sino fruto de la amplia movilización, autogestión y organización de millones de ciudadanos y en respuesta a las acciones lesivas contrarias al derecho internacional e institucional por los Estados y gobiernos latinoamericanos. Acciones que estaban estrechamente vinculadas a problemas desde el restablecimiento del marco democrático formal hasta la defensa de los derechos humanos, la defensa al medio ambiente y la exigencia de gobiernos e instituciones apegados a la gobernanza y la gobernabilidad.

Este preámbulo lo consideramos necesario en la medida que nos permite deslindarnos de interpretaciones metodológicas que tratan de explicar la problemática de la participación ciudadana desde una perspectiva funcionalista y que es muy propia de la ciencia política y la sociología norteamericana. Y que reduce a variables mensurables (producto de encuestas de opinión, entrevistas personales arregladas *ad doc*)⁴³ como

⁴²Norris, Pipa. "*La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa*". Cambridge, MA. 2002, University of Harvard-John F. Kennedy, School of Government. La autora se refiere a la comunidad de donantes al trabajo de Thomas Carothers. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington DC: Carnegie Endowment. P.2.

⁴³ Por ejemplo los trabajos "*La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno*", como se indica en el Latinobarómetro de 17 países de 2000 o bien el Estudio Mundial de Valores de 1995 y

mecanismo para explicar la inusual emergencia de movilización política ciudadana en América Latina.

Esta clase de interpretaciones funcionalista niegan y ocultan, de antemano, el verdadero trasfondo político de la quiebra de la legitimidad política y sus instituciones de muchos de los estados de América Latina, incluyendo México. Por lo que todo se reduce, para estas corrientes “**de opinión**”, en la carencia de una genuina y auténtica práctica de democracia como mecanismo y panacea de solución de todos los problemas derivados de una deficiente gobernanza y en consecuencia de una profunda ingobernabilidad.

La realidad ha terminado por demostrar que pese a una mayor práctica de los mecanismos de la democracia, la relación entre el Estado y sus instituciones y los ciudadanos no ha mejorado, y por el contrario ha recurrido al empleo de diversos mecanismos institucionales formales e informales para mantener el control corporativo de la ciudadanía y sus organizaciones o bien mediatizando, manipulando o condicionando la participación ciudadana.

Como bien lo señala Alicia Ziccardi “*LA PARTICIPACIÓN es un componente esencial de la democracia puesto que si bien puede considerarse que el primer escalón de la misma es el voto, en tanto derecho universal de los ciudadanos a elegir a sus representantes, la participación agrega a esta forma de gobierno la capacidad de ser un gobierno de todos los ciudadanos....la noción de participación ciudadana se reserva a la relación que existe entre los individuos y el Estado, relación que pone en juego el carácter público de la actividad estatal. La participación ciudadana refiere a aquellas experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales....la participación ciudadana no reemplaza la participación*

también el Estudio Mundial de Valores de 1999-2001 y también el Índice de Desarrollo Humano del PNUD.

política sino que tiene objetivos y acciones diferentes que le otorgan un sentido pleno al concepto de ciudadanía, es decir más allá del derecho al voto”⁴⁴.

Rodrigo Baño precisa que “La participación ciudadana es generalmente entendida como una participación en “actividades públicas”. No tendría utilidad extender el alcance de la participación ciudadana a otras formas de participación social, como las de carácter comunitario, el asociacionismo privado y otras que se desarrollan en función de variados intereses o valores circunscritos a la esfera privada y sin pretender relaciones activas con el poder público....-así como también- Políticamente, la participación ciudadana apunta al tema del régimen político, en cuanto procedimiento de constitución de la voluntad política; en concreto, ella ha estado referida a la sustitución o complementación de la democracia representativa. En cuanto a la administración, la participación ciudadana es impulsada como una forma de mejorar su funcionamiento”⁴⁵.

Otro autor como Merino (2001), “señala que la participación ciudadana es el medio por el que la sociedad se hace presente en la toma de decisiones políticas y controla el ejercicio concedido a sus gobernantes”.

La definición que se adopta en el estudio de la CDD⁴⁶, me parece excelente, por descriptiva y clara, veamos “la participación ciudadana consiste en que los individuos – ciudadanos con derechos y obligaciones – utilicen mecanismos institucionalizados, con el objetivo de influir en la toma de decisiones de los gobernantes”, pero además, de vigilar y evaluar el uso, de los recursos materiales, financieros, económicos que tiene el Estado para brindar bienes y servicios a los ciudadanos.

⁴⁴ Ziccardi, Alicia. “Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital”. México, 1998, IIS-UNAM-Porrúa Editores. P. 28-29

⁴⁵ Baño, Rodrigo. “Participación Ciudadana: Elementos Conceptuales”. En Correa, Enrique y Noé, Marcela. “Nociones de una Ciudadanía que crece”. Santiago de Chile, 1998, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). p. 27-28.

⁴⁶CDD, Protocolo de Participación Ciudadana, en “Panorama de la Legislación favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México”, México, 2007, pp., 5-7.

En este sentido, se puede observar aquí y en otros materiales sobre el tema, la existencia de muchas definiciones, de las más generales hasta las más específicas.

Es así, que en esta investigación se entiende como Participación Ciudadana “el participar en actividades públicas”⁴⁷, aspecto que no es nada fácil, ante el individualismo impulsado y generalizado por generaciones, desde la familia, el sistema educativo y la sociedad en que vivimos, lo que contrasta con la definición planteada anteriormente, es decir, nos interesa una definición más Republicana que se orienta al interés en los problemas de su sociedad, en combinación con una participación liberal en cuanto una exigencia de sus derechos individuales, que se podría decir, más tradicionalista y común de los ciudadanos, en cuanto a exigir sus derechos básicos, pero de una forma informada y crítica, ya que muchas de las veces no se conocen los más mínimos derechos, por lo tanto, definimos la participación ciudadana como “el participar en actividades públicas, con interés en los problemas de la sociedad y de la exigencia de forma informada y crítica de sus derechos individuales”.

⁴⁷ *Ídem.*

CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO

II. 1. EL MARCO JURÍDICO-LEGAL Y CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En el Constituyente de 1917, una de las preocupaciones legislativas del momento era como garantizar un conjunto de mecanismos que protegieran el derecho inalienable de los ciudadanos en participar de manera plena en la toma de decisiones de la cosa pública sin ser afectados sus garantías fundamentales como ciudadanos; en la medida que estos quedaban preservados mediante la tutela del Estado mexicano y sancionado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En 1917 la Constitución mexicana represento en su momento, todo un hito en la historia mundial no sólo por ser producto de la primera “revolución social” del siglo XX, sino que fue el primer instrumento constitucional universal donde se reconocen de manera explícita los derechos políticos, sociales e individuales de los ciudadanos, de una manera precisa, clara oportuna y puntual.

La Constitución garantiza plenamente este derecho inalienable de los ciudadanos mexicanos para participar no sólo en el quehacer de la cosa pública sino también para modificar su régimen de gobierno. Así lo indica el **Artículo 39**. *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.*

La tutela de la participación ciudadana por el Estado mexicano se garantiza en la constitución dándole certeza jurídica-legal de que los ciudadanos no sean excluidos de la vida política, además permite su emancipación constitucional por encima de todas las leyes formales e informales, reglamentos o cortapisas políticas o ideológicas simuladas.

Pese a estas innovaciones la Constitución no precisa la manera del cómo, cuándo y el porqué estos derechos se deben vigilar para su cumplimiento, es decir, otorga reconocimiento pero no la manera como estos se deben ejercer, esto es los instrumentos específicos para ejercer plenamente la participación ciudadana.

Esta ambigüedad constitucional no generó mayores problemas puesto que se dio por aceptado, políticamente, que la participación ciudadana quedaba garantizada en el artículo 40 constitucional donde se describen los mecanismos, instrumentos e instituciones para elegir a sus gobernantes mediante el voto universal y aunque en efecto es una forma de participación ciudadana directa; estos mecanismos e instrumentos se hayan acotados; pues no son los ciudadanos directamente quienes organizan esta forma de participación en masa sino son las instituciones del Estado creadas para tal fin quienes se encargan de organizar la logística, de financiar, supervisar y cuidar que se lleve a cabo la participación ciudadana para elegir libremente a sus gobernantes.

Giovanni Sartori caracteriza a este tipo de participación ciudadana como una *“Democracia vertical es, pues, la democracia como sistema de gobierno, y por tanto como estructura jerárquica. Y aquí topamos con la acusación que se viene haciendo desde siempre a la democracia ¿cómo es que el mando de las mayorías se transforma en mando de minoría o minorías?...es sobre todo porque ese término, “mayoría”, tiene muchos significados, pero sobre todo dos. Mayoría en el sentido de criterio mayoritario, o bien en el sentido de mayor número. Democracia es mando de la mayoría, si por mayoría se entiende que la democracia se somete, en la toma de decisiones, a la regla mayoritaria; pero no es mando de mayoría sí con ello queremos decir que el mayor número gobierna y el menor número es gobernado”* (SARTORI, 2009)⁴⁸.

Si nos atenemos a la anterior discusión, esta se sustenta en el **Artículo 41** constitucional que señala *“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que*

⁴⁸ Sartori, Giovanni. “La democracia en 30 lecciones”. México, 2008, Edit. Taurus. P. 43-44.

toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.....La renovación de los poderes Legislativos y Ejecutivo se realizaran mediante elecciones libres, auténticas, periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.*
- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades.*
- III. La organización de las elecciones federales son una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*
- IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las diferentes etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociación, en los términos de **artículo 99** de esta Constitución”⁴⁹.*

Como se desprende de la cita de ambos artículos (39 y 41) estos, acotan en exceso cualquier forma de participación ciudadana que no esté establecida o contemplada en la máxima ley. Esto por supuesto no sólo limita sino restringe las opciones de participación ciudadana fuera del marco constitucional.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Senadores, 1997.

Lo que nos hacer pensar en lo obsoleto que resultan en las actuales circunstancias políticas en el marco constitucional vigente en la medida en que este ha sido rebasado por la emergencia y una amplia, diversa y plural movilización ciudadana que reclama mayores espacios de participación en el quehacer administrativo de la cosa pública.

No sólo la anterior circunstancia explica que nuestro marco constitucional sea anacrónico sino que también es resultado o mejor dicho víctima de los intereses de la clase política y de los partidos políticos, pues más que omisión legislativa es el temor a una potencial participación ciudadana en los cotos de poder político y administrativo de los tres niveles de gobierno.

Por lo que se ha optado por una dosificación legislativa, a cuenta gotas, con el propósito de hacerle pensar a la ciudadanía que “*trabajan*” a favor de mayores espacios genuinos de participación ciudadana en el marco constitucional vigente. Pero al hacer una revisión, general, del marco constitucional vigente encontramos que no se han registrado cambios sustanciales en los artículos 39 y 41.

Con esta maniobra la clase política y los partidos no sólo menosprecian la inteligencia política ciudadana que es hoy más participativa, crítica, más politizada y educada que reclama y exige espacios propios en la toma o de cogestión de decisiones de la administración pública.

La clase política olvida, también, que hoy la ciudadanía tiene mayor acceso a las nuevas tecnologías, con ciertas restricciones, por supuesto, que le permiten estar más al día de los problemas más inmediatos que reclaman la inmediata atención de la administración pública. El nivel educativo de la sociedad mexicana no sólo creció en cantidad sino en calidad con respecto a la ciudadanía de la segunda década de los años del siglo XX⁵⁰, sino también es una ciudadanía más politizada y educada.

⁵⁰ Aún después de que el sistema educativo mexicano está en crisis, se han logrado avances en la formación de los profesionistas en y con instituciones de gran importancia para el país como la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, y otras tantas instituciones universitarias e institutos públicos y privados, que se han sumado a la formación de millones de

Cuando el Constituyente de 1917, legisló el marco constitucional que garantiza la participación ciudadana, esta no sólo era embrionaria sino marginal, dado que la instrucción educativa sólo era accesible 10% de la población y el resto analfabeta. A quien podía importar si los artículos 39 y 41 de la constitución eran correctos o no o insuficientes, mal redactados o con vacíos jurídicos instrumentales o si los mecanismos para vigilar la participación de la ciudadanía eran no sólo lo más convenientes sino los más adecuados, obviamente sólo a la clase política que resultó vencedora de la revuelta popular e impuso su proyecto de nación, su ideología a través de un proyecto político hegemónico.

En el contexto político actual, el reclamo ciudadano ha sido más intenso no sólo por la consolidación y diversificación del movimiento ciudadano sino por la mayor complejidad de los problemas ciudadanos que reclaman una rápida intervención de la autoridad pública.

La existencia del pacto federal que permite que las entidades federativas ser libres y soberanas en para modificar su marco constitucional ha permitido que estas hayan avanzado más con respecto al trabajo legislativo dirigido a crear mayores espacios de participación ciudadana en diversos ámbitos de la administración pública.

Este nuevo contexto ha sido producto de la alternancia política que ha obligado a la clase política a dar mayores concesiones políticas de participación a la ciudadanía mas allá de participación ciudadana tutelada, formalmente, por nuestra Carta Magna.

Sin duda, en este proceso el papel de las llamadas organizaciones no gubernamentales (ONG´S) ha sido importante como mecanismo de presión para impulsar los cambios

mexicanos y que efectivamente son insuficientes para cubrir la demanda de mano de obra en los diferentes sectores económicos, además de los problemas internos de que hay muchos abogados y contadores, faltando ingenieros industriales y de electrónica, etc., problema que se suma, a la falta de fuentes de trabajo que ofrece el sistema capitalista, es decir, no alcanza emplear a miles de profesionistas, lo que ha llevado también a desertar a miles de estudiantes, todos problemas que más adelante trataremos con más profundidad.

legislativos necesarios, en materia de participación ciudadana, en todas las entidades de la República Mexicana.

Los recientes cambios en los marcos constitucionales estatales vigentes favorecen nuevos e innovadores esquemas y mecanismos de participación ciudadana. Aunque en otros estados de la República Mexicana se han registrado retrocesos al eliminar mecanismos de participación ciudadana o bien están congeladas iniciativas de ley de participación ciudadana. Lo que nos hace pensar en el temor de los representantes de los partidos políticos de que dichas iniciativas sean contrarias a sus intereses políticos y que estén enfocadas al ojo crítico de la ciudadanía respecto a su trabajo legislativo en tanto que estos son, en el sentido más amplio de la palabra, representantes populares ante los otros dos poderes de la Unión, o bien que los comités ciudadanos se transformen en sujetos de interés público, lo que supondría una competencia política a los partidos políticos.

II. 2. LA REFORMA DEL ESTADO Y LA LEY DE PLANEACIÓN DE 1983

Para entender el proceso histórico de la participación ciudadana en México, en toda su dimensión, es necesario conocer los antecedentes inmediatos que hicieron posible su rápido desarrollo. Dos procesos estrechamente vinculados alentaron la formación de una incipiente participación ciudadana que estuvo aletargada desde el fin de la revuelta popular de 1910-1917.

El primero se refiere a la reforma política de 1977 producto de la presión y movilización política ciudadana de los años setenta del siglo pasado. Reforma política, aunque precoz e inoperante, permitió abrir nuevos canales políticos a la participación ciudadana en general, y que a la postre resultarían necesarias para aminorar la presión política en contra de la autoridad pública.

El segundo es resultado de la crisis política derivada del desastre natural del terremoto de septiembre de 1985. Suceso que vino a constituirse en punto de quiebre político y colapso total de la legitimidad política del Estado mexicano ante el conjunto de la sociedad y erosión de la hegemonía política del Estado mexicano. Proceso que magnificó la protesta y la movilización social y política ciudadana.

El estado de emergencia nacional que demandaba acciones oportunas para salvar miles de vidas, como consecuencia del terremoto, y la parálisis política del Estado mexicano ante el siniestro, puso en evidencia el distanciamiento político y social de la ciudadanía con las autoridades.

El escaso margen de legitimidad política terminó de colapsarse durante el proceso de rescate de las víctimas. La parálisis institucional y operativa del Estado, fue suplantada por la rápida y oportuna movilización ciudadana, y por amplios grupos de la llamada sociedad civil que rebasó a las instituciones del Estado mexicano.

El sismo de 8.1 grados en la escala de Richter el 19 de septiembre de 1985 cimbró no sólo la geología de la Ciudad de México, sino también al conjunto de la clase política mexicana, el partido de Estado y sus organizaciones corporativas e instituciones. Por varios días se presenció un genuino vacío del poder institucional y de sus organizaciones corporativas alineadas al sistema. Este vacío de poder fue percibido de inmediato por la ciudadanía y motivó una movilización espontánea de miles de ciudadanos en auxilio de las víctimas de la naturaleza. Movilización que no tiene precedente alguno en la historia contemporánea reciente de México, en donde grandes contingentes ciudadano se movilizan sin más interés que el de ayudar a sus semejantes, ante el derrumbe de sus viviendas, de instituciones públicas y privadas, fundamentalmente del centro de la ciudad.

Esta coyuntura operó como mecanismo de presión contra el Estado y favoreció un veloz crecimiento de organizaciones independientes, al margen de la tutela del Estado e instituciones, y del control de las organizaciones corporativas gubernamentales. Con demandas que iban más allá de gestión, la inclusión o el escrutinio ciudadano. Sino de demandas claras, precisas, oportunas y contundentes de soluciones inmediatas como resultado de la catástrofe urbana derivada del sismo, y que puso en evidencia, también la doble exclusión del que eran objeto por un lado su exclusión política caracterizada por su marginación en la toma de decisiones de la autoridad pública. Por el otro, la exclusión social caracterizada por la falta de empleo, bajos salarios, nula seguridad social, baja del crecimiento económico y crisis de la deuda de 1982. Situación que terminó por demoler la mermada legitimidad política del Estado mexicano y sus instituciones

A finales de los años sesenta se percibían ya ciertas fisuras políticas en la clase política mexicana que derivaron en la incursión repentina, en la política nacional, de las llamadas clases medias de la posguerra. Además, la crisis económica había encendido las inconformidades políticas de los empresarios por lo que el Estado adelantaba ya un discurso de apertura política dentro de los cauces institucionales.

*“En el año de 1977 se inicio un proceso de modernización del sistema político mexicano. Este proceso se ha caracterizado por el fortalecimiento de los espacios y de la participación social de la sociedad civil, al igual que por la ampliación y modificación de las instancias y procedimientos de la participación política”.*⁵¹

La reforma política del momento sólo se circunscribió al ámbito de la participación ciudadana de primera generación, es decir, de la participación tutelada por el Estado. El cual aunque representaba una apertura y ampliación de representación ciudadana en el poder legislativo, no obstante se marginó a importantes segmentos de la sociedad civil, organizaciones sociales y numerosas agrupaciones políticas de interactuar con la autoridad pública.

El paso más importante que se dio, como una forma de compensar los espacios de participación ciudadana de los sectores excluidos, políticamente, fue la modernización administrativa del Estado mexicano centrada en las reformas constitucionales en materia de planeación del desarrollo.

El 6 de diciembre de 1982 se presentó la reforma constitucional al artículo 115 de la Constitución que introduce por primera vez, desde el constituyente de 1917, reformas en materia de asignación de ingresos etiquetados (intocables) a los municipios para atender los servicios públicos que le son propios y fortalecer su soberanía, es decir, un proceso de descentralización.

En el ámbito político las reformas contribuyeron a fortalecer la pluralidad política en los ayuntamientos o municipios, introduciendo la fórmula adoptada en la reforma política de

⁵¹ Loyola, Díaz, Rafael y León, González, Samuel. *“El Partido Revolucionario Institucional: los intentos de cambio”*. México, 1992, Universidad de Guadalajara, CIESAS, Nueva Imagen, P.58.

1977, estos es, la representación política proporcional a fin de que los partidos de oposición tuvieran representación en los ayuntamientos aunque no tuvieran mayoría⁵².

Pero quizá lo más innovador de la reforma del artículo 115 constitucional es que por vez primera se convocaron consultas abiertas a la ciudadanía con una respuesta inusitada de participación ciudadana que detonó las capacidades de organización, respuesta que no esperaba el Estado mexicano.

También se elevaron a rango constitucional los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD) como mecanismo federal para planear, conducir y regular las transferencias financieras de los estados y ahora los municipios, el objetivo era claro: desconcentrar y descentralizar las funciones, recursos y acciones de la federación.

En 1983 con la publicación de la Ley de Planeación se reconoce, también, por primera vez, que *“Para que la participación social opere debe tener distintas modalidades. Hay grados diferentes de participación, en amplitud e intensidad, cuando la comunidad contribuye al mejoramiento de los servicios públicos, o cuando participa en las decisiones que tienen que ver con el fomento de un sector productivo. No es lo mismo su participación en decisiones de la política económica, en decisiones vinculadas a la seguridad o las relaciones exteriores de la nación. Cada una de esas áreas tiene sus modalidades de participación y sus propias decisiones. En la medida que estas se precisan la participación social puede avanzar, pues de otra manera, cuando esta se quiere ser extensiva e igual en todos los ámbitos encuentra de inmediato resistencias o termina por convertirse. Los espacios de participación social no se construyen en la teoría, sino en la práctica con discurso...la participación social es distinta según el peso de las organizaciones sociales, el nivel de organización, el grado de desigualdad social...la institucionalidad de la participación social en la planeación, no sólo como objetivo sino como método de trabajo, ha exigido trabajar en tres direcciones.*

⁵² Beltrán, Ulises y Portilla, Santiago. *“El proyecto de descentralización del gobierno mexicano (1983-1984)”*. México, 1986, El Colegio de México.

1. *Fortalecer los ámbitos formales de interlocución gubernamental...para precisar, demandas decisiones y responsabilidades.*
2. *Permitir que se expresen, que se ventile con mayor facilidad, las preferencias de los grupos sociales para perfeccionar la lista de las auténticas prioridades.*
3. *Hacer corresponder, en la medida de lo posible, las decisiones de la autoridad con las preferencias de la sociedad, para lograr un mayor consenso en las decisiones sin desbordar la capacidad de respuesta de las instituciones*⁵³.

La nueva administración centro su discurso en la modernización del Estado mexicano basado en la racionalidad administrativa de descentralización y la desconcentración administrativa y política, pero negando a que ésta obedeciera a un efecto directo derivado de la reforma política de 1977 y a la presión política de la oposición como producto de la emergencia nacional de septiembre de 1985. Por lo que la apertura, a mayores espacios a la participación ciudadana, fue producto de la presión y organización ciudadana y no una concesión política de la autoridad pública a los ciudadanos.

Desde una perspectiva teórica, este proceso de descentralización y desconcentración administrativa del Estado se ha interpretado como un proceso no sólo necesario sino indispensable, ya que se argumenta que *“la descentralización administrativa crea las condiciones propicias para el desarrollo de las instituciones locales y la participación ciudadana; esta era la gran ventaja*⁵⁴.

Sin duda este conjunto de antecedentes permitieron detonar una participación ciudadana más activa y obligó al Estado y sus instituciones a realizar un marco más amplio de aceptación desde el punto de vista formal e informal. Y sentó un precedente en materia de la planeación del desarrollo⁵⁵; ya que a partir de entonces se fijaron las

⁵³ De La Madrid, Hurtado, Miguel. *“31 experiencias de Desarrollo Regional”*. México, 1985, SPP-SEP.

⁵⁴ Gil, Villegas, Francisco, *“Descentralización y Democracia: una perspectiva teórica”*. 1985, SPP-SEP.

⁵⁵ Hasta aquí se realizaron procesos de planeación económica (racionalidad pública) que permitieron una mayor participación y aceptación ciudadana, sin embargo, a la vuelta de la esquina, fueron esfuerzos que no se reflejaron en el desarrollo económico y social de la población, ya que el país entro en la década pérdida de los años ochentas, donde la crisis se profundizó en forma local e internacional, después de grandes discursos de planeación, descentralización-desconcentración y participación ciudadana, que

bases constitucionales de la planeación con base a una ley y a un reglamento en particular para su operación.

De tal manera que el artículo 26 constitucional señala ahora que:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática, **mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y las demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.***

*La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y **las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución** (CONSTITUCION POLITICA DE LOS EUM, 1997).*

Los cambios constitucionales al artículo 115 y 26 tuvieron amplia repercusión en la política nacional pero de manera particular en materia de participación

fueron solo eso, un discurso económico y político que alentaron los cambios en un marco de crisis externas, que ahogo todo cambio local.

ciudadana, al abrirse diversas opciones posibles. Ya mediante los cabildos municipales, las consultas populares y de manera más directa en los Convenios Únicos de Desarrollo. La participación ciudadana se abrió paso formal e informal en la vida política nacional.

CAPÍTULO III. LA CRISIS LOCAL EN EL MARCO DE LA CRISIS GLOBAL

III. 1. Los desequilibrios locales de la economía mexicana

Los diferentes Gobiernos en turno, han implementado toda una serie de políticas económicas orientadas a generar el crecimiento económico y el desarrollo social (de la planificación de la valorización del capital), fundamentalmente de las primeras políticas, sin embargo, la economía cada vez se hunde más en grandes desequilibrios económicos y sociales, que han llevado a los gobiernos a caer en un proceso de crisis de legitimidad muy difícil de superar en el corto y mediano plazo, siendo evidente una crisis anunciada de tipo local y a nivel internacional.

Para entender este largo proceso de crisis de legitimidad, divido este análisis en 4 partes:

Primera parte. La definición del proceso revolucionario en México de 1910-1919 y las características del modelo que surge del mismo, hasta los años 40's.

El país no tuvo una revolución social, tuvo una revolución política y de masas, que se centro en apuntalar el proceso de acumulación de capital de una clase por otra, a través de la reorganización de un Estado benefactor que estructuro un proceso de acumulación de capital de corte nacionalista en forma inicial, para posteriormente abrir las puertas a la inversión extranjera, lo que permitió la formación de grandes monopolios nacionales que acumularon grandes ganancias en detrimento del nivel

de vida de los trabajadores, situación que ha venido aumentando lentamente y después aceleradamente las desigualdades económicas entre las clases en un marco de globalización.

Al respecto, es fundamental retomar las características del modelo de acumulación que surge de la seudo revolución mexicana, proceso que menciona con claridad A. Córdova, en forma sintética:

1. "...Una línea de masas con el objetivo de conjurar la revolución social, manipulando a las masas populares mediante la satisfacción de demandas limitadas"⁵⁶....."más adelante, entre 1929 y 1938, las masas fueron enclavadas en un sistema corporativo....."⁵⁷
2. "...el nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años.....se paso con el tiempo al autoritarismo del cargo institucional de la presidencia de la república"⁵⁸
3. "...el régimen emanado de la revolución se propuso la realización de un modelo de desarrollo capitalista, fundado en la defensa del principio de la propiedad privada y del propietario emprendedor y en la política de conciliación de las clases sociales, obligando a todos los grupos a convivir bajo el mismo régimen político, pero procurando en todo momento la

⁵⁶ Córdova, Amaldo, (1984), "¿Revolución.....pág. 33

⁵⁷ *Ídem.* Pág. 33

⁵⁸ *Ídem.* Pág. 34

promoción de la clase capitalista, de la cual se hizo depender el desarrollo del país bajo la vigilancia y con el apoyo del nuevo Estado”⁵⁹.

Las ideas anteriores sustentan que la denominada revolución mexicana, nunca fue una revolución social, que hubiera trastocado el modelo de explotación capitalista en su punto esencial, la propiedad privada y la dictadura de la clase gobernante. Se paso de una sociedad semifeudal a una sociedad capitalista a través de una revolución pequeño burguesa, donde se contuvieron a las masas y masacraron a sus líderes más críticos como los hermanos Flores Magón, Zapata y Villa, construyendo una sociedad de corte nacionalista donde en forma limitada se dieron respuesta a las demandas de las masas participantes en el proceso revolucionario⁶⁰.

Asesinados los lideres campesinos y licenciando sus ejércitos, los militares triunfantes establecen la institucionalización⁶¹ de su poder, organizando el Estado como impulsor del nuevo proceso de acumulación, fincando las bases del despegue nacionalizando áreas clave como el petróleo, la luz y los ferrocarriles, además de estructurar toda una base social alrededor del Estado paternalista, que realmente servía a los intereses de la clase gobernante y empresarial.

⁵⁹ *Ídem.* Pág. 34

⁶⁰ El libro de “Francisco Villa” de Paco Ignacio Taibo II es excelente, al describir el papel fundamental de este guerrillero en el proceso revolucionario (inicial) y el drama de la muerte de los líderes campesinos, ayudando a entender mejor esta etapa de la vida de México, sobre todo, avanzar en la verdadera participación y lucha de un Revolucionario como Francisco Villa; pero por otro lado, también contribuye a comprender el papel de Madero, Zapata, Carranza, Obregón y el papel de Calles, estos dos últimos precursores y beneficiarios directos del proceso contrarrevolucionario, pero también de la organización e institucionalización del Estado nacionalista.

⁶¹ En la constitución de 1917, se plasmaron los artículos 123, 28, 3, etc. que de una cierta manera trataron de reorganizar al Estado como garante y rector de la nueva sociedad que estaba surgiendo, así como de beneficiar a los campesinos y obreros.

Modelo que fue único en toda América Latina y el Caribe, en comparación con la mayoría de estos países, donde la inestabilidad política fue permanente, sometiendo los militares a las masas trabajadoras a través de cruentas dictaduras militares y de jerarquías agrarias, subordinadas a las grandes empresas extranjeras⁶² (fundamentalmente de Estados Unidos) que vieron seguros sus bienes y riquezas hasta los años 70's, donde entran gobiernos de civiles, para disminuir solo en cierta manera, la explotación de los trabajadores, manteniendo ahora una explotación más sutil.

En términos cuantitativos, si observamos la gráfica 1⁶³, podemos apreciar un crecimiento errático del Producto Interno Bruto en el periodo de 1900-1932, registrando un promedio anual de solo el 1.0%, es evidente que mucho contribuyó a este resultado, la denominada Revolución Mexicana de 1910-1919, así como del crack de 1929 en los Estados Unidos de Norteamérica; proceso errático del PIB en México que concluye en 1932, para que a partir de 1933 se inicie un largo proceso de aparente crecimiento que ya comentamos en párrafos anteriores, destacando el año de 1933 con una variación del 10.9%, el crecimiento más alto de la década de los años 40's. y 50's., crecimiento que

⁶² Ahora se cuenta con más evidencias que exhiben el saqueo, robo, asesinatos, masacres, despojos y toda una estructura de dominación de los países más desarrollados sobre nuestros países de América, África y otras partes del mundo; como se puede leer en el libro clásico de "Las venas abiertas de América Latina" de Eduardo Galeano, donde detalla históricamente la conformación de los Estados americanos, evidenciando el saqueo histórico y dominación del continente. Otro de los autores que dan cuenta de este saqueo, es Martín Moreno en toda una serie de libros como el de México Negro entre otros libros.... Proceso que desgraciadamente no ha terminado, ya que ahora se ha pasado de los metales y el oro al saqueo y robo de la biodiversidad de los pueblos originarios, así como de los recursos energéticos como el petróleo, lo que ha aumentado las fricciones entre el norte-sur y entre los mismos países del norte, aumentando la industria de la producción de armas cada vez más destructivas, así como del incremento de las intervenciones de los Estados Unidos en todo el mundo.

⁶³ Se encuentra al final de este punto III.1.

coincide con la llegada al poder del General Lázaro Cárdenas, quien establece y fortalece las bases del crecimiento del capitalismo en México, aglutinando amplias bases sociales en un proyecto de nación de corte nacionalista antiimperialista.

Segunda parte. El largo proceso del crecimiento aparente que registro el país de los años 40's a la década de los años 70's.

Este periodo es conocido por los economistas como el milagro mexicano⁶⁴, debido a que el país registró un periodo de “crecimiento” de su PIB de los más altos de su historia, en este mismo periodo se incremento la inversión y el salario registro su nivel más alto histórico.

Se impulso el crecimiento del PIB en el sector primario, que fue aprovechado por el sector secundario (con materias primas y mano de obra a bajo precio), posibilitando un proceso de industrialización de bienes básicos, suntuarios, intermedios y en forma insipiente de capital⁶⁵, estructurando un desarrollo industrial truncado y subordinado al exterior. Sobre todo, por una demanda importante del exterior por la

⁶⁴ De este periodo hay una abundante literatura de todo tipo, de autores como Miguel Ángel Ríos, Guillen Romo Héctor y muchos otros autores como Cordera, Rolando, en su libro, Desarrollo y Crisis de la economía Mexicana, Lecturas Número 39, FCE, México, 1983.

⁶⁵ Con base en Marx y otros teóricos marxistas y recientemente a finales de siglo XX, se consideraba a América Latina y el Caribe por la corriente de la CEPAL, como países subdesarrollados, al haberse estructurado un proceso de industrialización trunca, por no haber desarrollado el sector de bienes capital, es decir, la producción de maquinas para producir máquinas (una industrialización parcial centrada en bienes suntuarios y de consumo), lo cual favoreció la subordinación de estos países a los países más desarrollados, que centraron su industrialización en el desarrollo de máquinas para producir máquinas. Es evidente, que esta política de industrialización trunca no fue al azar o por gusto, fue implementada concientemente por el capital local por presiones del exterior, en coordinación con el capital extranjero que se transformo en el proveedor de maquinaria y equipo, deformando el proceso de industrialización local, con elevados costos sociales y tecnológicos en el presente.

segunda guerra mundial (1939-1945), posteriormente por las guerras de Vietnam y Corea, logrando un crecimiento permanente en la posguerra, que fue acotado por la guerra fría (más bien por el acuerdo de Yalta entre las potencias).

Y es aquí donde se siguieron creando las grandes distorsiones del sistema capitalista en México, al descuidar la producción agropecuaria (alimentos), al priorizar la industrialización de bajo perfil (proceso limitado) y apostar al desarrollo de los servicios (financieros), modelo de crecimiento impuesto según el desarrollo de los países más desarrollados, ya que se tiene la idea errónea, de que debemos crecer y desarrollarnos como los países más desarrollados del mundo, como los Estados Unidos, Francia, Alemania, etc.

Los resultados en términos sociales, fueron la creación de grandes ejércitos de trabajadores desplazados del campo, que tendieron a bajar los salarios y aumentaron las ganancias de las empresas nacionales y extranjeras, sobre todo, con la ayuda del Estado que estructuró una economía cautiva, fuera de los círculos de competencia externa. Lo que a su vez llevó al uso en forma intensiva de la mano de obra, posponiendo la mejora de los procesos de producción y la incorporación de la ciencia y tecnología en todas las esferas de la producción, el intercambio, la circulación y la distribución de los bienes y servicios. Siendo este otro factor de atraso con respecto al desarrollo de las grandes empresas extranjeras que han venido incorporando la ciencia, la tecnología e innovación en los procesos de producción, el intercambio, la distribución y el consumo.

De tal manera, que se vino estructurando⁶⁶ una economía rezagada semiindustrializada, no competitiva, proveedora de materias primas, manufacturas no sofisticadas y como mercado para la maquinaria y equipo obsoleto y de productos manufacturados de los países más desarrollados (en esta etapa fueron más lentos los procesos de apertura de los mercados, con tarifas arancelarias elevadas), es decir, se tenían mercados cautivos no competitivos con el exterior⁶⁷.

Es aquí donde podemos apreciar otro aspecto de gran relevancia de estas distorsiones del capitalismo, la división internacional del trabajo, división histórica, donde a los países en vías de desarrollo se les ha utilizado como proveedores de materias primas y mano de obra de bajo costo, en tanto que los países más desarrollados se han especializado en la producción de maquinaria, equipo y de servicios financieros, proceso que ha venido fortaleciendo la acumulación de capital a nivel mundial, especialmente de los países desarrollados en base al saqueo y explotación de los países en desarrollo, lo que ha llevado a explicar también, la dinámica de los conflictos permanentes entre los trabajadores y la clase empresarial

⁶⁶ Aquí entramos en muchas discusiones con la idea del atraso de las economías Latinoamericanas, ya que bajo mi punto de vista y creo que de muchos autores, este fue un proceso de dominación estructurado por los países más desarrollados, subordinando (saqueando y explotando sus recursos materiales y humanos) de las economías Latinoamericanas a las necesidades del desarrollo capitalista, de ahí el mayor desarrollo de los países más avanzados, es decir, se mantiene y refuerza la división del trabajo, proceso donde los países desarrollados se han beneficiado históricamente, a costa de la pobreza y atraso de la mayoría de los países.

⁶⁷ Realmente, el intercambio y consumo de mercancías en el mundo, se daba entre los países más desarrollados, por su nivel de desarrollo económico, científico y tecnológico, y en segundo término con los países en desarrollo, sin embargo, el PROCESO del saqueo de los recursos materiales (materias primas) y de la minería ha sido un proceso continuo histórico, que a la fecha se ha profundizado en la minería y de los recursos financieros.

en los países en desarrollo y en menor medida en los países desarrollados⁶⁸. Es evidente que lo anterior, muestra relaciones permanentes de dominación de unos pocos países sobre otros (muchos países), y que los países dominantes realizan todas las acciones en el ámbito local e internacional⁶⁹, de tipo económico, político e ideológico para seguir manteniendo su estatus de dominación y ganancias sobre los países dominados.

Puntualizando, el atraso en términos económicos y sociales de nuestros países no es una mera casualidad⁷⁰, ha sido todo un proyecto de histórico de dominación de unos países por otros⁷¹ y en lo local de una clase por otra, una clase dominante aliada y subordinada a las grandes familias y megaempresas extranjeras, que ahora tienen más poder que los mismos Estados, sin embargo, las ganancias de estas han registrado una tendencia a disminuir, haciendo la lucha más cruenta y hostil entre las megaempresas en el presente.

Volviendo a la gráfica 1, el crecimiento promedio del PIB de 1933 a 1981 fue de 6.3%, el más alto de la historia económica del país, siendo uno de los periodos de crecimiento más largos de la economía del país, resaltando que entre 1933 y 1953

⁶⁸ Noam Chomsky lingüista estadounidense ha venido señalando en muchos de sus libros, estos procesos de rebelión de las masas explotadas, sobre todo, las agresiones y estrategias de dominación de las grandes potencias sobre las economías subordinadas.

⁶⁹ Es importante recordar el papel de los Organismos Internacionales en estos asuntos, ya que bloquean a facilitan el apoyo (recursos financieros o ayuda material) al país determinado, siempre y cuando acepte las directrices de las grandes potencias, más adelante tratare este aspecto.

⁷⁰ Autores como Samir Amin, Immanuel Wellerstein, Noam Chomsky y Edgar Morín, son algunos de los intelectuales que han planteado, visiones de conjunto como las que presentamos aquí.

⁷¹ Es importante señalar en este proceso de dominación el papel de los organismos internacionales (FMI, BM, BID Y GATT-OMC), que también acordaron con los países más desarrollados, políticas para seguir manteniendo la sumisión y el saqueo de las naciones más atrasadas, aspectos tratados en forma excelente por Stiglitz en muchos de sus libros y artículos.

se registro una variación promedio del 5.3%, contra una de 6.8% del periodo de 1954 a 1981, es decir, el largo periodo de crecimiento antes señalado, registro un máximo de crecimiento en este último periodo (ligeramente superior).

Tercera parte. El punto de inflexión de la crisis del modelo capitalista de acumulación de capital, entre 1970 y el 2000.

No solo el modelo mexicano de acumulación de capital hizo crisis por estas fechas, en el mundo se dieron grandes movilizaciones sociales, políticas y de crisis de energéticos como la del petróleo, así como de la deuda de los países en desarrollo, observándose que el capitalismo entraba en una crisis más compleja que las anteriores.

Debemos de recordar que diferentes investigadores en los Estados Unidos ya señalaban la crisis de los energéticos en 1970, además del agotamiento del petróleo en los mismos Estados Unidos, lo cual era una crisis muy severa, si consideramos que ese país es a la fecha uno de los consumidores de petróleo más importantes del mundo (ahora ya pudo ser desplazado por China), por lo que el mundo tendió a contraerse todavía más, arrastrando a muchas economías como la nuestra, al amarrar las exportaciones e importaciones con los Estados Unidos en un promedio del 80 por ciento.

Volviendo al caso de México, en los 70's Luis Echeverría llega al poder con una política fiscal expansionista, al aumentar las empresas del Estado en múltiples sectores de la producción y los servicios, aumentando los gastos del Estado y en

consecuencia del déficit fiscal y la deuda del Estado, tanto interna como externa, es decir, se vino dando toda una política estatal de apoyo al proceso de acumulación de capital, de control y represión de las masas trabajadoras y de los estudiantes⁷², aún después de que este presidente fue tachado de socialista por el aumento de las instituciones del sector público en diferentes sectores de la economía, el campo y el sector financiero.

Esta Política de Estado se fue repitiendo sexenio a sexenio, con José López Portillo, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Cerdillo, priistas que hasta el año 2000 “gobernaron” el país.

Se destaca que a partir de Miguel de la Madrid (1982), la política de beneficio al sector privado se profundizó, al devolver los bancos a los empresarios y continuar con la política privatizadora, que posteriormente intensificó Carlos Salinas de Gortari, siendo clave en este periodo, la privatización de empresas tan importantes como TELMEX.

Habría que señalar, que poco a poco el capitalismo en México se fue sometiendo cada vez más a los Estados Unidos, más bien, al capital financiero externo, a través de diferentes políticas a saber:

1. Un proceso de sobreendeudamiento tanto interno como externo (más adelante se detalla este proceso de elevado endeudamiento)

⁷² El movimiento del 68 en México y en otros países fue todo un cambio cultural y político en el mundo, al entrar en el escenario nuevos actores, como los estudiantes, que demandaban más apertura política. En México se reprimieron a los maestros y estudiantes en 1968 y 1971, desatando la guerra sucia al tratar de contener los movimientos guerrilleros que crecieron en todo el país, movimientos que comprendieron que ni con más reformas se podría cambiar al país, por lo que las autoridades desataron todo un periodo de represión y desaparición de luchadores sociales, tanto en el campo como en las ciudades.

2. Una política privatizadora de los activos públicos, de 1,115 empresas del Estado en 1982, en el año 2000 se tenían menos de 200 empresas. Se observó una política de transferencia de los activos públicos al sector privado
3. Una política aperturista a la inversión y competencia externa, con la entrada primero al GATT y después a la OMC, con la implementación del TLC y de otros tratados comerciales con diferentes naciones y grupos de países como la U.E., llegando a tener México más tratados comerciales que otros países, situación que no se reflejó en las cuentas externas, con superávit, por el contrario los déficits externos aumentaron con los socios comerciales (la Unión Europea), salvo con los Estados Unidos con quien se registraron superávits en la balanza comercial, esencialmente por las exportaciones de petróleo y materias primas.

Se dio todo un proceso de inserción del país al mercado mundial, siendo más vulnerable a los cambios erráticos y desequilibrios mundiales, como la transferencia de capitales y la entrada de grandes empresas, llevando a las economías en desarrollo al elevado crecimiento del desempleo, por la fusión y venta de empresas del Estado al sector privado (proceso de privatización que se dio en todo el mundo⁷³), aumentando y siendo la regla, la volatilidad financiera y la penetración de las megaempresas al mercado interno, haciendo quebrar a miles de empresas mexicanas que no tenían capacidad competitiva con las empresas externas.

⁷³ No se debe de olvidar, que los superávits públicos, fue toda una política financiera diseñada desde el FMI, para que los gobiernos vendieran miles de empresas al sector privado, aumentando su superávit fiscal.

Esencialmente se ha permitido el control de los recursos financieros del país por la banca extranjera, dejando a los bancos la orientación e impulso de los recursos financieros a la especulación y al consumo, y no a la inversión productiva, pero además de estas distorsiones del mercado financiero, las ganancias de los bancos extranjeros (Bancomer, Santander, Banamex, entre otros) se han incrementado, por la elevación de las tasas de interés y el cobro de los múltiples servicios bancarios, llevando a miles de tarjetahabientes a caer en cartera vencida, que es manejable por el momento, siendo una bomba en el futuro, debido al cierre de empresas, el desempleo y en consecuencia por la falta de consumo y capacidad de pago de miles de trabajadores, esencialmente, se destaca aquí la falta de regulación del sistema bancario por las autoridades encargadas de supervisar y regular el sistema financiero, como el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este sentido, se puede apreciar que después de registrar el PIB uno de los crecimientos más altos de su historia entre las décadas de los 60's y los 70's, se asciende a partir de 1982 a un decrecimiento de los más bajos de PIB, ya que en el sexenio de 1982 a 1988 se registro un PIB promedio del 0.1% (ver gráfica 1), para posteriormente observar tasas de crecimiento promedio por arriba del 3.0% hasta el año 2000, tasas positivas, pero inferiores a las observadas entre 1933 y 1981.

Lo anterior, se puede explicar por el cambio del modelo de acumulación de capital de tipo nacionalista (paternalista), a un modelo más abierto y sujeto a un entorno más competitivo entre los grandes capitales (megaempresas) a partir de 1982, situación que derivó en la penetración de "la inversión externa" y grandes empresas,

fundamentalmente se abrió el mercado a miles de productos extranjeros, desplazando a muchos productores y productos nacionales, llevando a cerrar a miles de empresas nacionales o ser vendidas al capital extranjero por su falta de competitividad.

Cuarta parte. De cómo la derecha en el poder ha acentuado la crisis a partir del año 2000, y de cómo la izquierda tampoco tiene muchas alternativas a la misma.

El partido del PRI después de más de 70 años en el poder, así como de entrar en un proceso de crisis interna entre tecnócratas y políticos, pero sobre todo, después de haber generado un hartazgo, tedio en la población de tantos años de corrupción y autoritarismo presidencial, conjunto de factores que le llevaron a dejar la presidencia y facilitar el arribo a la presidencia de la República del PAN en el año 2000, con Vicente Fox, que aún después de haber realizado un pésimo papel en el gobierno, en términos económicos y sociales⁷⁴, la gente volvió a votar por este mismo partido, llevando a la presidencia ahora, a Felipe Calderón, que le arrebató el triunfo al candidato de las izquierdas Manuel López Obrador por una mínima diferencia de votos, lo que hizo dudar a la ciudadanía de la veracidad del proceso electoral, dando paso a un proceso de resistencia civil que no se había dado en décadas, donde miles de ciudadanos tomaron las principales calles, paralizando parte del Distrito

⁷⁴ Este presidente prometió entre muchas cosas, generar un crecimiento del 7% anual del PIB, crecimiento que evidentemente no cumplió, resultando solo un discurso fuera de la realidad que los mexicanos estábamos viviendo.

Federal. Así, han transcurrieron ya 12 años de la derecha con el partido del PAN en la presidencia⁷⁵, y ya se señalan como los sexenios perdidos, ya que el país se ha venido debatiendo en el lento crecimiento, el elevado desempleo, el sobre endeudamiento interno y externo⁷⁶ (superior al de otras administraciones priistas), a la represión de los trabajadores mineros y el despido de los electricistas del SME (despidiendo a más 44,000 trabajadores) y la sumisión rampante del país a los Estados Unidos⁷⁷, pero lo más dramático de este grupo en la presidencia, es el de haber llevado al país a una violencia inédita, al terror de la población, por una supuesta guerra contra el narcotráfico, generando ya más de 83 mil muertes relacionadas con el narcotráfico y de otras tantas muertes no relacionadas con este (de acuerdo a las estadísticas de las ONG en 2012), así como de la desaparición de miles de ciudadanos y del secuestro de luchadores sociales y de violaciones a los derechos humanos por las fuerzas armadas y policíacas contra la población, desarrollando una política de criminalización de la protesta.

Como podría esperarse, este gobierno ha diseñado toda una política de apoyo a los intereses empresariales nacionales y extranjeros y de represión contra el pueblo por todos los medios a su alcance, además de demostrar una profunda incompetencia en la presidencia, dejando al país inmerso en un conjunto de crisis muy difíciles de resolver.

⁷⁵ Córdova, Arnaldo, (2011), "Las derechas en el poder", la Jornada.

⁷⁶ Los últimos informes de la deuda interna y externa del país que saca la SHCP, han venido dando cuenta de la multiplicación de la deuda en estas administraciones de derecha, aspecto que es grave y no se explica. si consideramos que entraron a las arcas públicas miles de millones de dólares por la venta de petróleo mexicano.

⁷⁷ La subordinación se aprecia, cuando más del 80% de las importaciones y exportaciones se realizan con los Estados Unidos y cerca del 4% con los países América Latina, de acuerdo a las estadísticas de la OMC.

De esta manera, los panistas en sus dos administraciones han venido profundizando el modelo capitalista dejado por los priistas, profundizando las desigualdades sociales y económicas, además de reprimir, criminalizar y atemorizar a la población, sometiéndose más a las ordenes de los empresarios nacionales, extranjeros⁷⁸ y de los grupos de poder de los Estados Unidos⁷⁹.

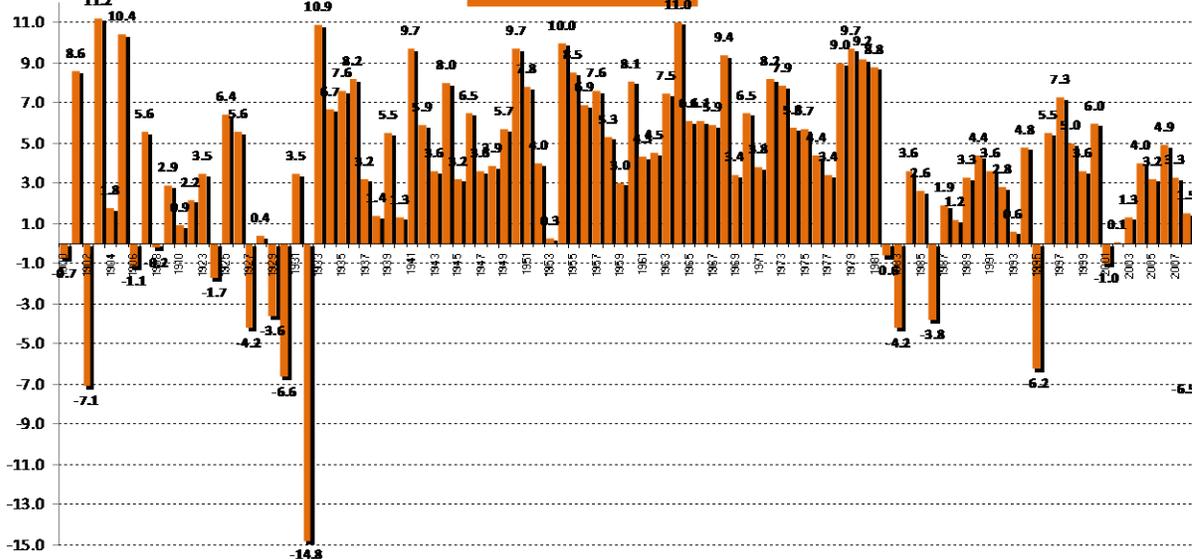
Hemos llegado a una crisis sistémica en el país, que no tiene respuestas en el largo plazo y menos en el corto plazo, pero lo más grave es que tampoco la izquierda tiene muchas respuestas viables⁸⁰, en el sentido de construir una nueva sociedad con más equidad, menos pobreza y nuevas alternativas de crecimiento social y económico, todas estas medidas creíbles para la ciudadanía, cuando viene trabajando con alianzas políticas con la derecha.

⁷⁸ La inversión extranjera española en el país se ha incrementado, ya que los 2 bancos más grandes del país son españoles. Lo que ha reportado grandes ganancias a estos bancos y poco a la inversión productiva en el país, al ser transferidas estas ganancias a su lugar de origen, donde las ganancias no son tan reñidas como las obtenidas en México.

⁷⁹ Es patente el descontento y desaprobación de los empresarios nacionales con los resultados de los panistas, pero no solo los empresarios han desaprobado los resultados, los grupos de poder de los Estados Unidos ahora critican la falta de control del Estado mexicano declarándolo como un Estado fallido, lo que significa "altas probabilidades de ser intervenido en múltiples aspectos, a fin de garantizar la seguridad de los Estados Unidos y continuar con el proceso de acumulación de capital local y extranjero. En el corto plazo ya se ha permitido una mayor intervención de las policías de los Estados Unidos en el país.

⁸⁰ Zibechi, Raul, "Las izquierdas en el ojo de la tormenta".
<http://www.jornada.unam.mx/2011/11/18/politica/024a1pol>

Grafica 1
México, PIB 1900-2009
(Variación porcentual)



Es evidente que el Estado y su Gobierno se han mantenido en un proceso de ilegitimidad, al no poder atender las necesidades más apremiantes de la población como es la seguridad y la estabilidad política entre otros aspectos, así como del problema de la pérdida de la soberanía alimentaria y del proceso de contaminación del medio ambiente, lo que ha venido afectando a toda la sociedad, especialmente a los trabajadores, trabajadores que se encuentran divididos y paralizados por los grandes cambios en el sector industrial, así como por el cierre de empresas y de la preponderancia de los servicios en la economía (que ha implicado el descuido de los sectores industrial y agropecuario), lo que ha implicado el despido de miles de trabajadores⁸¹, lo que hace evidente, que este sistema es incapaz de emplear a los ejércitos de desempleados y analfabetos que él mismo ha generado y que mantiene

⁸¹ Aquí se ha tratado de implementar una política de flexibilidad laboral, es decir, poder contratar y despedir a los trabajadores con menos responsabilidades para las empresas en cualquier momento.

como una gran reserva de mano de obra⁸², a fin de seguir bajando más los salarios⁸³, con el objetivo de seguir disminuyendo los costos y seguir aumentando sus ganancias, haciendo al país más atractivo y competitivo para los inversionistas extranjeros.

En otro orden de ideas, la deuda interna y externa de México, es otro problema que se ha venido complicando y profundizando, con efectos en el corto, mediano y largo plazo para el país y sus ciudadanos, llevando a desencadenar nuevos periodos de crisis y austeridad en forma generalizada, especialmente para la clase trabajadora (actualmente no se puede dejar de observar los acontecimientos de los problemas de deuda de la Unión Europea). Problema que ha servido como pretexto para las intervenciones de los organismos extranjeros en las finanzas locales, los cuales han implementado programas con recortes de gasto sociales y de seguridad a los trabajadores.

En México, la deuda total consolidada del sector público⁸⁴ en 1980 era de 1,447 millones de pesos, 33 años después esta misma deuda era de 5,496,800 billones de pesos, es decir, la deuda total del país se multiplico por 3,799 veces, la deuda interna por 4,443 y la deuda externa por 2,829 veces más que la observada en 1980 (ver cuadro 1).

⁸² Es evidente que el desarrollo de la ciencia y la tecnología aplicada a la industria (en todas las ramas), la agricultura y los servicios (salud, educación, bancarios, etc.) ha tendido en forma histórica a desemplear a miles de trabajadores.

⁸³ De acuerdo a la ley, los salarios deberían de alcanzar para la reproducción del trabajador y su familia, lo cual es una ilusión, llevando cada vez más a los trabajadores a estados de sobrevivencia y explotación profundos.

⁸⁴ La fuente de información de esta serie de datos de 1980-2008, inicialmente fue tomada de INEGI y de 2009 a 2012 se tomaron las cifras en base de los Informes de Finanzas Públicas (varios años) de la SHCP.

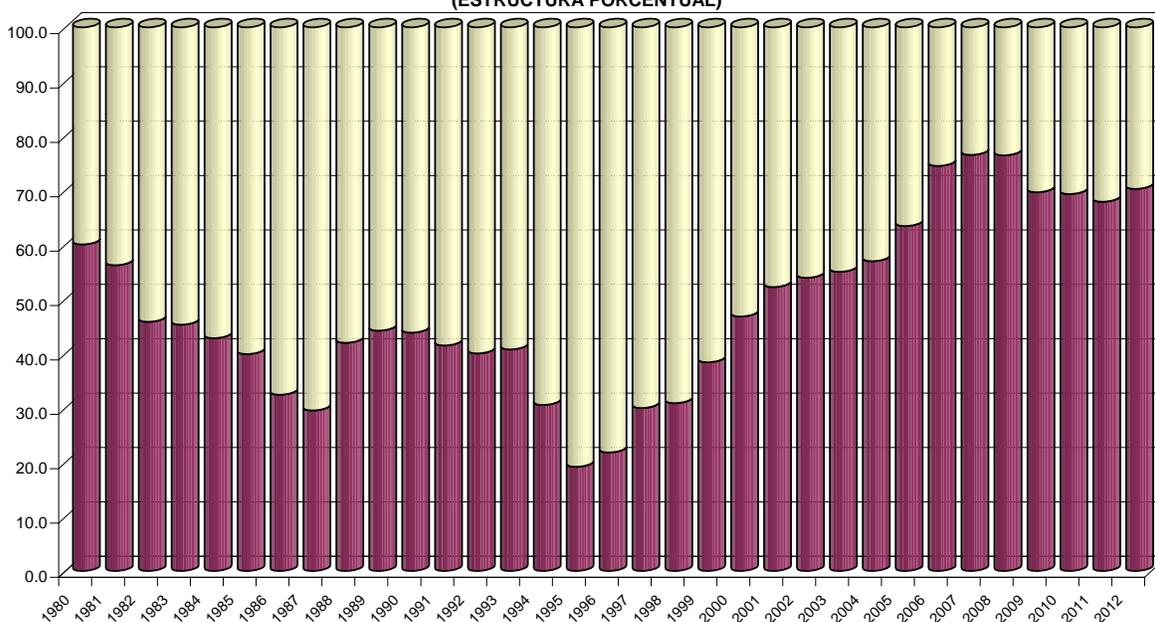
CUADRO 1
DEUDA TOTAL CONSOLIDADA DEL SECTOR PÚBLICO
SERIE ANUAL DE 1980 A 2012
(SALDO EN MILLONES DE PESOS)

AÑOS	TOTAL	INTERNA	EXTERNA
1980	1,447	869	578
1981	2,348	1,320	1,028
1982	7,778	3,564	4,214
1983	12,820	5,808	7,012
1984	18,607	7,968	10,639
1985	35,314	14,077	21,237
1986	83,913	27,193	56,720
1987	211,686	62,492	149,194
1988	267,009	112,058	154,951
1989	320,619	141,645	178,974
1990	407,016	178,418	228,598
1991	419,666	174,023	245,643
1992	393,385	157,377	236,008
1993	412,682	168,100	244,582
1994	654,982	200,036	454,946
1995	954,124	182,738	771,386
1996	986,499	214,877	771,622
1997	1,019,565	305,638	713,927
1998	1,316,941	406,456	910,485
1999	1,424,731	546,661	878,070
2000	1,521,857	712,047	809,810
2001	1,537,223	802,738	734,485
2002	1,763,056	950,244	812,812
2003	1,974,049	1,086,141	887,908
2004	2,073,774	1,181,311	892,463
2005	2,111,906	1,339,420	772,486
2006	2,337,320	1,741,408	595,912
2007	2,559,489	1,957,992	601,497
2008	3,269,549	2,498,689	770,860
2009	4,146,134	2,887,880	1,258,254
2010	4,445,455	3,080,885	1,364,570
2011	5,075,574	3,446,809	1,628,765
2012	5,496,800	3,861,092	1,635,708

Fuente: SHCP e INEGI.

Ha sido un endeudamiento continuo que no ha ayudado a resolver los problemas del país⁸⁵, por el contrario, cada vez el país se ha hipotecado a deudores primero externos y ahora internos, siendo inversa la relación en la actualidad, predominando el endeudamiento con deudores internos (ver gráfica 2).

GRÁFICA 2
DEUDA TOTAL CONSOLIDADA DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO SEGÚN SU
ORIGEN
SERIE ANUAL DE 1980-2012
(ESTRUCTURA PORCENTUAL)



Fuente: SHCP E INEGI. Varios años.

■ INTERNA □ EXTERNA

En los últimos 12 años, el endeudamiento ha sido más que acelerado, ya que del año 2000 al 2012 la deuda total se incremento en cerca de 4 billones de pesos, en tanto que la deuda interna se incremento en más de 3 billones de pesos.

⁸⁵ Muchas personas han olvidado la crisis de la deuda en México de 1982 y de otros países de Latinoamérica, pero es evidente, que esta crisis nunca concluyo y ahora vuelve a salir con saldos más elevados que amenazan el crecimiento del país, aún después de que las autoridades en su discurso señalan que se tiene bajo control.

Sin embargo, las autoridades continúan manifestando que este es un problema que esta bajo control, ya que esta deuda como proporción del PIB solo represento el 33.4% en el año de 2012, un porcentaje que se mantuvo aproximadamente desde el año de 2009 a la fecha, ya que en el 2007 la deuda representaba solo el 21.7%. La idea anterior se ha considerado, al comparar el porcentaje de deuda que tienen otros países con respecto a su PIB, por ejemplo, la deuda de total de Italia como porcentaje del PIB era de más del 100%.

Otro aspecto que se menciona poco de esta enorme deuda, es el costo financiero de la misma, que ha tendido a crecer también en forma acelerada, siendo de aproximadamente de más 250 mil millones de pesos anuales, superior al presupuesto asignado a algunas secretarías como la de salud o también la de educación.

Más allá de que nuestra deuda represente solo el 33.4% del PIB, es una deuda que ha crecido en forma constante, aún después de la entrada de miles de millones de dólares por las exportaciones de petróleo mexicano, que ha llegado a precios por barril de más de 100 dólares⁸⁶, no quedando claro el destino de dichos dólares y menos su posible destino a la mejora social como debería de ser.

Por lo tanto, es una deuda que tienen que pagar los ciudadanos tarde o temprano, nuestros hijos y posiblemente los hijos de sus hijos, como bien lo señalo el líder del PAN “porque se preocupan de la deuda, si la van a pagar los hijos de sus hijos”.

⁸⁶ Es importante señalar que alrededor de tres cuartas partes de los ingresos de PEMEX se destinan a cubrir el gasto público, lo que ha permitido seguir subsidiando a las empresas, en que sigan pagando bajos o nulos impuestos.

Actualmente, el problema de la deuda es más grave de lo que parece, ya que diversos analistas señalan que la deuda pública real es mucho más alta, es decir, no se contemplan los pasivos pensionarios públicos y la deuda por entidades y municipios (esta última ha venido creciendo en forma acelerada), de tal manera, que sumando esta deuda a la que ya conocemos de más de 5 billones de pesos (cuadro 1), llegamos a una deuda escandalosa del 142% como porcentaje del PIB (ver cuadro 2).

CUADRO 2
TOTAL DEUDA PÚBLICA

	MONTO	% DEL PIB
Deuda neta ampliada del sector público federal (SHRFSP) (DIC 2012)	5.891	35.8
Pasivos (obligaciones) pensionarios públicos (DIC 2012)	14.356	104.2
Deuda (obligaciones) por entidades y municipios (DIC 2012)	0.436	2.9
DEUDA PÚBLICA REAL APROXIMADA	20.683	142.9

Fuente: La jornada, "México. Deuda Pública 2012", Abril 1, 2013, pág. 22

Otro aspecto realmente grave, resultado de las distorsiones estructurales y del menor crecimiento del PIB en el país, es la situación precaria de los trabajadores y los desempleados, que implica periodos de austeridad e incertidumbre para la mayoría de la población que han venido disminuyendo dramáticamente su nivel de vida, esencialmente para todas las familias, ya que realmente se está viviendo al día, sin seguridad social, sin empleo, sin futuro para las diferentes generaciones de trabajadores y los hijos de estos, reproduciendo las condiciones de pobreza y

explotación de millones de trabajadores y población en general, ya que ahora observamos una mayor pobreza, al constatar que los hijos de los pobres son todavía más pobres, al no poder superar su condición de pobreza en medio de una mayor incertidumbre.

Las cifras de la Población Económicamente Activa bien o mal pueden dar cuenta en términos generales de la situación de los trabajadores. De acuerdo a las cifras que reporta INEGI, se tiene que la población ocupada era de más de 42 millones de trabajadores en el 2005, ascendiendo a cerca de 49 millones en el 2011, registrándose en igual periodo cerca de 1.5 millones de desempleados en el 2005 y de un poco más de 2.5 millones en el 2011 (ver cuadro 3), es decir, en el 2005 el 96.5% de la PEA estaba ocupada y solo el 3.5% estaba desempleada, en tanto que en el 2011, el 94.8% estaba empleada y el 5.2% desempleada.

CUADRO 3
POBLACIÓN ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGÚN CONDICIÓN DE OCUPACIÓN Y SEXO
SERIE ANUAL DE 2005 A 2011
(MILES)

Año	Total	Ocupada			Desocupada		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2005	42,274.3	40,791.8	25,853.1	14,938.7	1,482.5	917.8	564.7
2006	43,575.5	42,197.8	26,597.9	15,599.9	1,377.7	811.5	566.2
2007	44,411.8	42,906.6	26,840.6	16,066.0	1,505.2	885.6	619.6
2008	45,460.0	43,866.7	27,401.7	16,465.0	1,593.3	927.4	665.9
2009	45,709.4	43,344.3	27,100.8	16,243.5	2,365.1	1,546.2	818.9
2010 P/	48,609.6	46,075.7	28,780.8	17,294.9	2,533.9	1,589.5	944.4
2011 P/	48,919.8	46,355.7	29,003.4	17,352.3	2,564.1	1,604.7	959.4

Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año. P/ Preliminar.

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. InfoLaboral. Sistema para la Consulta de Indicadores Estratégicos.* En www.inegi.org.mx (13 de septiembre de 2011).

Lo anterior, muestra cifras aparentemente positivas, ya que en el 2005, 97 de cada 100 trabajadores tenía un empleo, en tanto que en el 2011 se registro un ligero descenso, considerando que 95 de cada 100 trabajadores tenía un empleo, se podría decir que ha sido un éxito de las políticas públicas que la mayoría de trabajadores de la PEA tengan un empleo.

Sin embargo, el hecho de que sigan aumentando los desempleados ya es un problema en si. En el año 2011 se registro un aumento de más de 1 millón de desempleados con respecto al 2005, por su parte, los desempleados del sexo masculino se incrementaron en más de medio millón de trabajadores, un poco más de las mujeres desempleadas en igual periodo (ver cuadro 3).

Otro aspecto relevante, es que las mujeres desempleadas representaban alrededor del 40%, a todo lo largo del periodo considerado aquí (2005-2011), con una tendencia hacia la baja, lo que significa que 4 de cada 10 desempleados eran mujeres.

De los desempleados se puede observar también, que la mayoría tenía una edad de 14 a 19 años, ya que en el 2005 se tenía una tasa de desocupación del 6.8% (ver cuadro 4), ascendiendo al 9.6% en el 2011; junto con este grupo de edad se encontraba el de 20 a 29 años, que registraron tasas de desocupación elevadas, del 5.3% al 8.3% en los mismos años considerados, es decir, los desocupados fundamentalmente eran jóvenes de 14 a 29 años de edad, además de que esencialmente las tasas de desocupación las registraron las mujeres. De la estadística de desocupación es relevante destacar, que del grupo de edad de 30 a

39 años, las mujeres observaron las tasas de desocupación más altas que los hombres (ver cuadro 4).

CUADRO 4
TASA DE DESOCUPACIÓN POR GRUPO DE EDAD Y SEXO
SERIE ANUAL DE 2005 A 2011
(POR CIENTO)

GRUPO DE EDAD / SEXO	2005	2006	2007	2008	2009	2010P/	2011P/
TOTAL	3.5	3.2	3.4	3.5	5.2	5.2	5.2
HOMBRES	3.4	3.0	3.2	3.3	5.4	5.2	5.2
MUJERES	3.6	3.5	3.7	3.9	4.8	5.2	5.2
De 14 a 19 años	6.8	6.5	6.8	6.9	9.9	9.9	9.6
HOMBRES	6.3	5.5	6.5	6.3	9.7	9.7	9.3
MUJERES	7.7	8.5	7.4	8.2	10.4	10.4	10.2
De 20 a 29 años	5.3	5.0	5.6	5.7	8.0	7.8	8.3
HOMBRES	4.9	4.4	5.1	5.0	7.7	7.3	8.0
MUJERES	5.8	5.8	6.3	6.8	8.3	8.6	8.9
De 30 a 39 años	2.8	2.4	2.7	2.8	4.2	4.4	4.6
HOMBRES	2.6	2.4	2.2	2.5	4.3	4.4	4.2
MUJERES	3.1	2.3	3.4	3.2	4.2	4.4	5.1
De 40 a 49 años	2.1	1.9	1.9	2.0	3.5	3.6	3.3
HOMBRES	2.3	1.9	2.0	2.1	4.1	3.8	3.6
MUJERES	1.9	1.9	1.9	1.9	2.6	3.4	2.9
De 50 a 59 años	2.3	1.9	1.7	2.0	3.1	3.2	3.0
HOMBRES	2.8	2.1	2.0	2.3	3.9	3.6	3.7
MUJERES	1.4	1.4	1.2	1.4	1.6	2.4	1.9
De 60 y más años	1.7	1.3	1.1	1.3	2.3	1.9	1.9
HOMBRES	2.0	1.4	1.5	1.5	2.8	2.5	2.4
MUJERES	0.9	0.9	0.4	0.7	1.2	0.6	0.8
No especificado	5.7	0.3	4.5	1.7	0.5	5.9	1.0
HOMBRES	7.5	0.3	6.4	2.4	1.0	1.7	2.2
MUJERES	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	11.6	0.0

Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año. P/ Preliminar.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. InfoLaboral. Sistema para la Consulta de Indicadores Estratégicos. En www.inegi.org.mx (13 de septiembre de 2011).

Con respecto a la escolaridad de los desocupados, podemos observar que el mayor monto (37.4%) de estos, tenía una escolaridad de secundaria completa en el 2005 (ver cuadro 5), siguiéndole los desocupados con educación media y superior con el 31.7%, es decir, el 69.2% de los desocupados tenía secundaria completa y educación media y superior. Para el año 2011, los desocupados con educación secundaria representaba el 36.2%, y los desocupados con educación media y superior ascendiendo al 35.2%, sumando estos desocupados el 71.4%, siendo estos últimos los que incrementaron su participación, de esta manera, se considera que el mayor monto de los desocupados, contaban con educación, eran egresados de centros educativos.

CUADRO 5
POBLACIÓN DESOCUPADA POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN
SERIE ANUAL DE 2005 A 2011
(MILES)

CONCEPTO	2005	2006	2007	2008	2009	2010P/	2011P/
TOTAL	1,482.5	1,377.7	1,505.2	1,593.3	2,365.0	2,534.0	2,564.2
PRIMARIA INCOMPLETA	166.0	151.7	132.5	154.3	231.0	234.3	245.6
PRIMARIA COMPLETA	290.7	279.5	307.7	327.8	457.5	498.9	486.8
SECUNDARIA COMPLETA	554.9	509.3	551.6	561.8	915.8	958.9	928.1
MEDIO SUPERIOR Y SUPERIOR	470.4	436.2	513.3	549.3	760.3	840.5	902.5
NO ESPECIFICADO	0.5	1.0	0.1	0.1	0.4	1.4	1.2

Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año. P/ Preliminar.

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. InfoLaboral. Sistema para la Consulta de Indicadores*

Estratégicos. En: www.inegi.org.mx (13 de septiembre de 2011).

Retomando las características anteriores de los desocupados, tenemos que los desocupados tienden a seguir creciendo, y que estos fundamentalmente son jóvenes de 14 a 29 años y que el mayor monto de estos tiene secundaria completa y educación media superior, lo que representa todo un problema, ya que no se está empleando a los jóvenes trabajadores, además de que estos cuentan con preparación educativa⁸⁷, lo que ha alentado la idea errónea de muchos padres de familia, que consideran que de nada sirve seguir estudiando, ya que los que estudian hoy en día no tienen empleo, ni perspectivas de mejora en el corto plazo y en el futuro.

Ahora, destaco más detenidamente a los trabajadores ocupados, que ya se había considerado como todo un éxito que estuvieran ocupados. Si recordamos, durante el análisis del PIB, se estimó que el sector que más aportaba al PIB era sector servicios, aspecto que consideramos era una distorsión del capitalismo al descuidar a los sectores productivos, priorizando al sector más rentable como el de los servicios.

Al analizar la PEA ocupada se puede constatar lo observado en el PIB, el sector de servicios es el que ocupa el mayor monto de la población ocupada (ver cuadro 6), donde se puede observar que más de 24 millones de trabajadores desempeñaban sus actividades en el sector de servicios en el año de 2005 (se destaca que la

⁸⁷ Este ya es un problema social, ya que está llevando a miles de jóvenes y sus familias a crisis internas, al generar estados de fracaso y problemas psicológicos de los jóvenes por no encontrar trabajo (ya hay evidencias (estadísticas de salud) de múltiples suicidios por estas razones entre los jóvenes), además de fuertes presiones de sus propios familiares que ya requieren nuevos ingresos para la familia, y aún después de que todos salen a trabajar, cuando encuentran trabajo los jóvenes, no les alcanza para cubrir las necesidades familiares, además de llevar a desertar de sus estudios a miles de jóvenes, por bajos salarios.

participación de las mujeres era de casi el 50%), de esta manera, los trabajadores que había en este sector eran dos veces los trabajadores que trabajaban en el sector industrial y 4 veces más los trabajadores que había en sector primario, en tanto que, para el año de 2011, había más de 28 millones de trabajadores en el sector de servicios (la participación de las mujeres en este sector ya era ligeramente superior a la registrada en el año 2005), es decir, los trabajadores del sector de servicios, eran cerca de tres veces los trabajadores del sector industrial y cerca 5 veces más los trabajadores del sector primario, lo que nos indica un proceso de migración de los sectores primario y secundario al de los servicios⁸⁸.

En términos porcentuales, en el 2005 el 59% de los trabajadores trabajaban en el sector de servicios, por sexo, tenemos que en este sector trabajaban el 49.3% de los hombres y el 75.8% de las mujeres.

Para el año de 2011, la población ocupada en el sector de servicios a tendido a incrementarse en términos porcentuales y nominales; la PEA ocupada en el sector de servicios era del 61.8%, por sexo, los hombres representaban el 51.0% y las mujeres empleadas representaban el 79.8% de la PEA ocupada, es decir, 80 de cada 100 mujeres trabajaban en el sector de servicios.

⁸⁸ Es evidente, la configuración de nuevos problemas para los trabajadores, al emplearse en un sector de alta volatilidad, que debería estar en función de un sector agropecuario dinámico y un sector industrial transformados a las nuevas necesidades del cambio tecnológico. En este mismo sentido, se observan otros problemas en el sistema educativo en contradicción con el sistema de producción, al estar descuidando la formación agropecuaria e industrial, y priorizando las carreras de computo, que es un acierto, pero se debe de seguir formando y capacitando mano de obra para el sector agropecuario, además de orientar el sistema educativo en su gran parte, a la resolución de los grandes problemas de la producción y el campo, así como al desarrollo del hombre (la cultura y las humanidades), fortaleciendo la competitividad del país en base de una mejor educación y preparación de sus trabajadores, y no en base a tener una mano de obra barata, con los salarios más bajos de América Latina y otros países del mundo, incluso de China.

CUADRO 6
POBLACIÓN OCUPADA POR SEXO SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA
SERIE ANUAL DE 2005 A 2011
(MILES)

SEXO	TOTAL	PRIMARIO a/	SECUNDARIO b/	TERCIARIO b/	NO ESPECIFICADO
2005					
TOTAL	40,791.7	6,059.8	10,405.8	24,077.9	248.2
HOMBRES	25,853.0	5,332.4	7,599.8	12,749.4	171.4
MUJERES	14,938.7	727.4	2,806.0	11,328.5	76.8
2006					
TOTAL	42,197.7	6,033.0	10,803.1	25,051.9	309.7
HOMBRES	26,597.8	5,298.5	7,951.6	13,139.5	208.2
MUJERES	15,599.9	734.5	2,851.5	11,912.4	101.5
2007					
TOTAL	42,906.7	5,772.4	11,033.4	25,788.7	312.2
HOMBRES	26,840.7	5,072.4	8,165.3	13,396.2	206.8
MUJERES	16,066.0	700.0	2,868.1	12,392.5	105.4
2008					
TOTAL	43,866.8	5,758.6	11,181.0	26,594.1	333.1
HOMBRES	27,401.8	5,092.8	8,254.5	13,828.9	225.6
MUJERES	16,465.0	665.8	2,926.5	12,765.2	107.5
2009					
TOTAL	43,344.3	5,644.8	10,422.1	26,969.8	307.6
HOMBRES	27,100.8	5,091.1	7,824.1	13,975.4	210.2
MUJERES	16,243.5	553.7	2,598.0	12,994.4	97.4
2010 P/					
TOTAL	46,075.4	6,451.0	10,923.0	28,405.1	296.3
HOMBRES	28,780.8	5,759.0	8,210.0	14,616.9	194.9
MUJERES	17,294.6	692.0	2,713.0	13,788.2	101.4
2011 P/					
TOTAL	46,355.7	6,261.8	11,168.7	28,639.9	285.3
HOMBRES	29,003.3	5,630.3	8,375.5	14,798.9	198.6
MUJERES	17,352.4	631.5	2,793.2	13,841.0	86.7

Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año. P/ Preliminar.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. InfoLaboral. Sistema para la Consulta de Indicadores Estratégicos. En www.inegi.org.mx (13 de septiembre de 2011).

Se resalta la situación dramática en que se encuentra la PEA ocupada, recordando que las estadísticas mostraban logros importantes al señalar que más del 90% de la PEA se encontraba ocupada, es decir, no se ve más allá de las cifras que rellenan los informes presidenciales y estadísticas oficiales.

Entre 2005 y 2011, la PEA ocupada que percibía hasta un salario mínimo era de alrededor de 6 millones de trabajadores, lo que representaba entre 15% y 13% respectivamente del total de la PEA ocupada (ver cuadro 7) ⁸⁹.

Ahora, en el periodo considerado de 2005-2011 la PEA ocupada de hasta un salario mínimo y hasta 5 salarios mínimos era de aproximadamente de 30 a más de 34 millones en 2011, lo que represento un porcentaje del 74.0% aproximadamente.

Si a esta última PEA ocupada le súmanos la población ocupada que no recibía ingresos, tenemos una PEA ocupada del 84.2% y 82.0%, contra menos y el 10% PEA ocupada que recibe más de 5 salarios mínimos (ver gráfica 3).

Lo anterior es una muestra de los contrastes que podemos observar y resaltamos, a fin de dar a conocer el nivel de sobrevivencia en que se encuentra la población de trabajadores, de las desigualdades materiales e intelectuales entre los individuos de esta sociedad en que vivimos y que no se ven nuevas políticas públicas para mejorar la situación de los trabajadores ocupados y los desocupados en el corto y largo plazo.

⁸⁹ Aún después de que solo son seis millones de trabajadores, es una población importante que sobrevive en condiciones de pobreza, más aún cuando los precios de bienes básicos aumentan en forma constante, dejando atrás el mini salario mínimo, agravando cada vez más las condiciones materiales de reproducción de la fuerza de trabajo.

CUADRO 7
POBLACIÓN OCUPADA POR NIVEL DE INGRESO
SERIE ANUAL DE 2005 A 2011
(MILES)

NIVEL DE INGRESO	2005	2006	2007	2008	2009	2010P/	2011P/
TOTAL	40,791.8	42,197.8	42,906.6	43,866.8	43,344.4	46,075.7	46,355.8
HASTA UN SALARIO MÍNIMO	6,062.9	5,648.6	5,314.9	5,288.1	5,622.3	6,307.8	5,938.7
MÁS DE 1 HASTA 2 SALARIOS M.	9,268.6	8,890.0	8,864.3	8,974.3	9,623.9	10,740.3	10,477.7
MÁS DE 2 HASTA 3 SALARIOS M.	7,821.2	9,344.6	9,283.9	10,179.3	8,560.8	9,557.5	10,145.1
MÁS DE 3 HASTA 5 SALARIOS M.	7,363.8	7,496.6	7,967.4	7,641.1	7,709.4	7,691.3	7,754.4
MÁS DE 5 SALARIOS MÍNIMOS	4,241.1	4,861.3	5,136.4	5,103.0	4,616.6	3,960.9	3,913.6
NO RECIBE INGRESOS a/	3,849.4	3,663.2	3,733.3	3,646.4	3,608.9	4,012.3	3,778.3
NO ESPECIFICADO	2,184.8	2,293.5	2,606.4	3,034.6	3,602.5	3,805.6	4,348.0

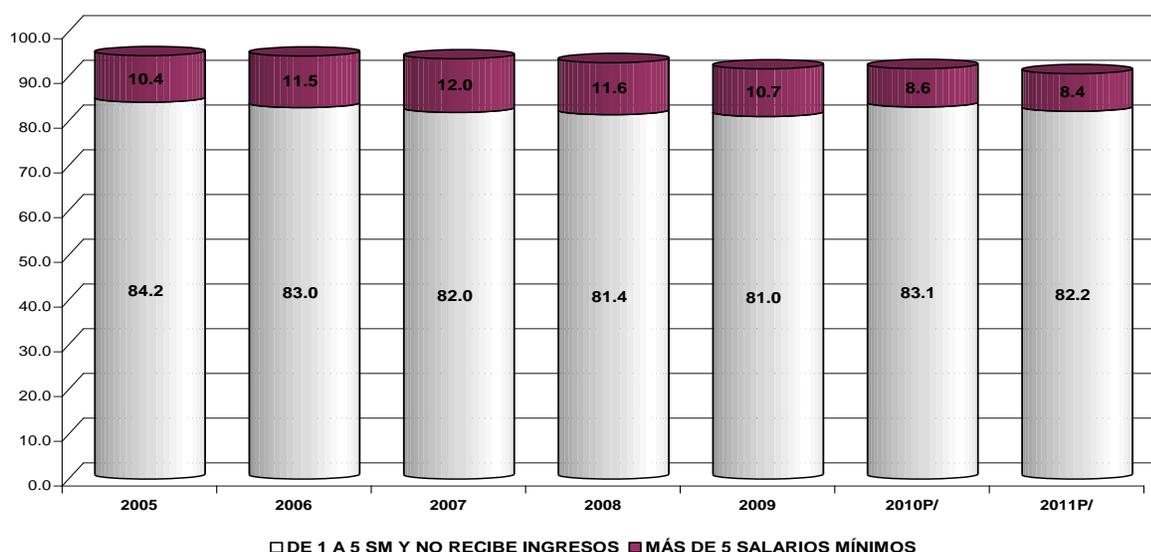
Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año.

P/ Preliminar.

a/ Incluye a la población ocupada que recibe únicamente ingreso no monetario (autoconsumo).

Fuente: INEGI. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. InfoLaboral. Sistema para la Consulta de Indicadores Estratégicos.* En www.inegi.org.mx (13 de septiembre de 2011).

GRÁFICA 3
POBLACIÓN OCUPADA POR NIVEL DE INGRESO DE 2005-2011
(PORCENTAJES)



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE INEGI.

Por último, se destaca de la PEA ocupada, que entre 24 y cerca de 27 millones de esta población trabajadora **no tiene prestaciones**, lo que representa el 60% de la PEA ocupada entre 2005 y 2011 (ver cuadro 8); con lo anterior, cambia la percepción que se tenía anteriormente de que fuera todo un éxito que más del 90% de la PEA estuviera ocupada, ya que realmente se ha llevado a los trabajadores a una situación precaria, de condiciones materiales e intelectuales (alimento, vestido, educación, salud, vivienda y cultura) cada vez más vulnerables y de inseguridad social, llevando a millones de trabajadores a vivir en condiciones de marginación, con escasas posibilidades de superar su situación en el corto plazo, además de desenvolverse en un marco de incertidumbre.

CUADRO 8
POBLACION OCUPADA POR TIPO DE PRESTACIÓN LABORAL
SERIE ANUAL DE 2005-2011
(MILES)

PRESTACIÓN LABORAL	2005	2006	2007	2008	2009	2010P/	2011P/
TOTAL	40,791.9	42,197.8	42,906.6	43,866.6	43,344.3	46,075.7	46,355.6
SIN PRESTACIÓN	24,306.6	25,004.4	24,948.9	25,521.8	24,999.7	27,257.8	<u>26,835.4</u>
SOLO ACCESO A INSTITUCIONES DE SALUD	1,038.0	944.5	935.5	977.4	1,070.5	1,056.4	1,016.4
ACCESO A INSTITUCIONES DE SALUD Y A OTRAS PRESTACIONES	13,383.8	14,022.5	14,561.4	14,822.6	14,336.5	14,703.9	15,242.8
NO TIENE ACCESO A INSTITUCIONES DE SALUD PERO SI A OTRAS PRESTACIONES	1,955.2	2,124.9	2,340.7	2,406.7	2,661.0	2,799.2	2,996.3
NO ESPECIFICADO	108.3	101.5	120.1	138.1	276.6	258.4	264.7

Nota: La información corresponde al segundo trimestre de cada año.

P/ Preliminar.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Tabulados Básicos.

Dramáticamente más de la mitad de estos trabajadores y sus familias no tiene derecho a la seguridad social y de pensión, que todo trabajador merece no solo al fin de su vida laboral, si no a lo largo de toda su vida laboral, desligándose el Estado (de lo plasmado en la Constitución Política) de toda responsabilidad social ante los trabajadores.

A la anterior situación crítica de los trabajadores ocupados y desocupados, observamos también una situación crítica en términos de una mayor o menor participación política en el país y el Distrito Federal.

En los últimos 13 años, en las elecciones del año 2000 surgió un candidato de la derecha Vicente Fox, que generó grandes expectativas políticas y económicas entre los ciudadanos, además, de que los ciudadanos ya se les observaba descontentos con el PRI que había gobernado al país por más de 70 años, un largo periodo de múltiples crisis, corrupción, asesinatos al interior y fuera de ese partido, por lo que la ciudadanía vio con agrado un nuevo candidato de la derecha como una nueva alternativa de gobierno y de cambio de su situación económica.

En las elecciones presidenciales del año 2000, de un Listado Nominal de 58,782,737 ciudadanos, votaron 37,601,618, lo que representó el 63.97%, por lo tanto, no votaron 21,181,119 ciudadanos, un poco más del doble que en las elecciones de 1994⁹⁰ (ver gráfica 4).

⁹⁰ Este dato de ciudadanos que no votaron es muy sospechoso, ya que el Candidato de las izquierdas generó también grandes expectativas entre la población más desprotegida y de la izquierda, al conformar un frente denominado Alianza por México de 5 partidos de izquierda, contra los partidos del PAN y el Verde Ecologista, que captaron 15,989,636 votos, cerca del doble de los obtenidos en las elecciones de 1994, en tanto que, las izquierdas juntas registraron 6,256,780 votos, un millón de votos menos que los registrados en las elecciones de 1994

Por su parte, en el Distrito Federal el Listado Nominal era de 6,256,698 ciudadanos, de los cuales votaron 4,416,609, el 70.59%, es decir, no votaron 1,840,089 ciudadanos. En estas elecciones se resalta que el número de votos para la izquierda, prácticamente se mantuvieron en el mismo monto que lo registrado en 1994, es decir, la Alianza por México observó 1,146,131 votos contra 1,144,556 votos obtenidos por los cuatro partidos registrados en ese año (PRD, PPS, PFC y PT).

Por lo tanto, en este año del 2000, en las elecciones presidenciales los votos captados por las izquierdas a nivel nacional disminuyeron y en el Distrito Federal aumentaron ligeramente, tendencias que no se explican por la amplia participación ciudadana a nivel nacional y local, sobre todo en el Distrito Federal, además, de que la unidad de las izquierdas en años anteriores era muy difícil por la fragmentación de la misma, por lo que no podría tener más votos antes que esta estaba fragmentada, que ahora avanza en la unidad electoral⁹¹.

Cabe destacar, que el Distrito Federal fue el 2do. Estado de la República Mexicana con mayor votación, después del Estado de Yucatán que registro un porcentaje del 71.96% de votación.

En estas elecciones los partidos de izquierda⁹² lograron captar a nivel federal 6,256,780 votos, contra 15,989,636 votos del PAN y 13,579,718 votos del PRI, en

(sumando los votos del PRD, PPS, PFC y PT), es decir, de nada sirvió la unidad de las izquierdas o también, no se explica la lenta captación de votos de las izquierdas, cuando se podría esperar un número importante de ciudadanos cada vez más molestos, descontentos con sus condiciones materiales, sociales y políticas, sobre todo los hartados de los gobiernos del PRI.

⁹¹ Las cifras son desconcertantes y el mínimo análisis de los mismos nos llevan a conclusiones erróneas.

⁹² Se refiere a los votos de los diferentes partidos de la izquierda.

términos de porcentajes fueron 16.64%, 42.52%, 36.11%, respectivamente, es decir, la derecha gana en forma contundente con 9,732,938 votos más que los partidos de izquierda⁹³.

Si las elecciones del año 2000 fueron de las más competidas, las elecciones del 2006 se convirtieron en las elecciones donde la población se volcó a las calles para saturar las urnas, con la esperanza de que un candidato de izquierda podría llegar a la presidencia, después de que el candidato de la derecha se destacó por su ineficiencia, y de que su partido propuso a un candidato poco fiable para las tareas presidenciales "Felipe Calderón", un candidato no elegido por Vicente Fox y que no repuntaba en las encuestas y que sin embargo, se impuso al rechazo del expresidente dejando ver fricciones internadas al interior de su partido, finalmente fue designado para presidente, designación que no fue fácil, complicándose su situación al no repuntar en las encuestas quedando muy por abajo del puntero de la izquierda, finalmente en forma mágica fue ganador en las elecciones presidenciales por un escaso margen de votos.

En dichas elecciones federales, del Listado Nominal de 71,374,373 ciudadanos solo votaron el 58.2%, 41,557,430 ciudadanos, casi el 60% de la población en edad de votar externo su voto, pero también es evidente, que no votaron 29,816,943 ciudadanos, casi nueve millones más que en las elecciones presidenciales anteriores.

⁹³ La información de las elecciones de 1994 a 2012 fueron tomados de IFE, (2012), Sistema de Consulta de Estadísticas de las Elecciones Federales 2011-2012. Atlas de resultados Federales 1991-2012.

Cabe destacar que los partidos de izquierda lograron captar a nivel federal 14,683,096 votos, contra 14,916,927 votos del PAN y 9,237,000 votos del PRI-VE, en términos de porcentajes fueron 35.3%, 35.9% y 22.3% respectivamente, es decir, el PAN supuestamente le ganó a los partidos de izquierda por 233,831 votos, lo que representó el 0.56%. Resultados que llevaron a dividir al país y a generar un profundo malestar y más desconfianza de los ciudadanos por sus instituciones gubernamentales, sobre todo, del presidente en turno y de todo su equipo de gobierno, que buscaron por todos los medios legitimarse y tratar de borrar su origen de imposición e ilegitimidad.

En estas mismas elecciones, en el Distrito Federal, del Listado Nominal de 7,111,118 ciudadanos, votaron el 67.9%, 4,828,476 ciudadanos, es decir, no votaron 2,282,642 ciudadanos, siendo el Distrito Federal el 2do. Estado de la República Mexicana con mayor votación, después del estado de Tabasco que registró un porcentaje del 68.22%.

Cabe destacar, que las izquierdas captaron 1,662,291 más votos que en las elecciones pasadas (del 2000), es decir, se registró un crecimiento del 145%, en tanto que a nivel nacional se observó una variación del 134.7% de votos para las izquierdas, contra un decrecimiento del -6.7% que registró el PAN, pero que sin embargo, ganaron las elecciones ¿que lógica tienen estos datos?. Lo anterior, vino a desatar un amplio movimiento de resistencia que se concentró en el Distrito Federal a lo largo del Paseo de la Reforma y del centro histórico.

Donde miles de seguidores de AMLO se plantaron descontentos de un nuevo fraude de las autoridades, pero que sin embargo, no se pudo probar la manipulación de las cifras y todo quedo en las elecciones presidenciales poco creíbles.

Para las elecciones del 2012, las izquierdas vuelven a realizar grandes y nuevos esfuerzos para ganar la presidencia con su candidato AMLO que seguía atrayendo el voto de miles de ciudadanos de izquierda, simpatizantes y ciudadanos molestos con las administraciones panistas, niños, jóvenes y ancianos que llegaron a saturar con grandes esperanzas el centro del país en diferentes ocasiones, el Zócalo y sus calles aledañas, esperando que ahora si su líder llegaría a ser presidente. En estas elecciones, las estadísticas de votantes nos indican que a nivel federal, de un Listado Nominal de 79,492,286 millones de ciudadanos, votaron solo 50,143,616, el 63.1%, es decir, no votaron 29,348,670 ciudadanos por diversas razones.

Los partidos de izquierda lograron captar a nivel federal 15,848,827 votos, contra 19,158,592 votos del PRI-VE y 12,732,630 votos del PAN, en términos de porcentajes, 31.6%, 38.2% y 25.4% respectivamente.

En el Distrito Federal, de un listado nominal de 7,226,387 ciudadanos, votaron el 67.2% 4,852,929 y no votaron 2,373,458 ciudadanos. Cabe destacar, que las izquierdas captaron 2,568,944 votos, 239,478 votos menos que en las elecciones 2006, es decir, una variación del -8.5%, en tanto que el PRI captó 845,605 más votos que en las elecciones pasadas, nuevamente, no podemos explicar estas estadísticas, donde las izquierdas observan una disminución de votos, y el PRI un crecimiento extraordinario del 205.0% de votos, en esta ciudad capital, donde este

partido había registrado una tendencia a la baja desde 1997 y donde la ciudadanía se supone, era una población de las más politizadas del país, rechazando una clase política corrupta como el PRI.

En estas elecciones presidenciales vuelve a regresar el PRI con todas sus mañas; al final del proceso, este partido gano, a pesar de que se observaron una serie de hechos, como el exceso de uso de recursos financieros, en los medios de televisión y radio, superiores al de los otros partidos, además de que se comprobó que se emitieron miles de tarjetas de centros comerciales a favor de determinados votantes claves del PRI, por lo que se preciso que fue una elección comprada y confabulada con el IFE al no sancionar el financiamiento de origen desconocido mayor al permitido y de no documentar e investigar en forma objetiva el caso de las miles de tarjetas que aparecieron a favor de los votantes relacionados con ese partido, volviendo a ser una elección impuesta e ilegitimidad, la que más tarde se denominó como la elección comprada.

De las anteriores elecciones (1994, 2000, 2006 y 2012) en términos generales, a nivel federal se observa una tendencia a la baja de los votantes en términos porcentuales (ver gráfica 4), del 77.2% que voto en 1994, disminuyó al 58.2% en las elecciones del 2006, para ascender ligeramente al 63.1% en las pasadas elecciones de 2012, sin embargo, en términos nominales se incrementaron los votantes de 35,285,291 en las elecciones de 1994 a 50,143,616 en estas últimas elecciones de 2012, es decir, votaron 14,858,325 ciudadanos más que 1994, pero también, se destaca que aumentaron más los ciudadanos que no votaron, en el periodo ya señalado, se pasó de 10,443,766 a 29,348,670 de ciudadanos, es decir, 18,904,904

ciudadanos más no votaron por x razones, lo que revela toda una crisis de los partidos políticos, en cuanto que no han logrado atraer a millones de ciudadanos a una alternativa de sociedad, esto es una crisis de representatividad, una crisis de un sistema político que no representa y que piensa que representa a los ciudadanos de este país.

A nivel del Distrito Federal también se observó una tendencia al alza de la población que no votó, al registrar un porcentaje del 18 al 33 por ciento del padrón electoral (ver gráfica 5), es decir, cerca de un tercio de la población de votantes no ejerce su derecho a elegir a sus representantes (con excepción de las elecciones de 1994).

En términos nominales, se pasó de 947,331 a 2,373,458 ciudadanos que no votaron, es decir, en las elecciones del 2012, 1,426,127 más ciudadanos no votaron. Por su parte los ciudadanos que votaron en el mismo periodo señalado, paso de 4,415,403 a 4,852,929 ciudadanos, solamente 437,526 más ciudadanos. De tal manera, que no se puede explicar, el ligero avance de los ciudadanos que eligen a sus representantes, en comparación de los 1,426,127 ciudadanos más que no ejercen su derecho a votar. Aquí como nos podemos explicar ¿Qué en la capital del país cada vez hay más personas no votan? cuando se su pone que es una de las ciudades más politizadas del país, así como de los ciudadanos con mayor nivel educativo, pero si esto sucede en la capital del país, el resto de las entidades ¿debe de ser un retroceso en la participación ciudadana? o se han dado avances importantes en la participación electoral, realmente esto requiere nuevos análisis a fin de entender mejor las cifras de las votaciones y el percibir mejor el sentir de la sociedad por sus representantes.

Cabe destacar, que de las 4 últimas elecciones presidenciales que se han llevado en el país, la población que no voto oscila entre el 22 y el 42 por ciento del padrón electoral (ver gráfica 4), manteniéndose estable en las dos últimas elecciones en cerca de 30 millones de votantes, lo cual no se explicaría por tres razones:

1. La competencia entre los partidos se ha intensificado en comparación de las elecciones pasadas donde el PRI mantenía el monopolio del poder, por lo que se esperaría una mayor participación política de la ciudadanía.
2. En los últimos 30 años las condiciones de crecimiento del PIB y empleo se han mantenido a la baja, dejando ver pésimas administraciones del país, que se han reflejado en el deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores y en general de toda la población, escenario precario que no se refleja en castigo de los gobernantes por los millones de votantes.
3. Se ha hecho evidente, que la ciudadanía cada vez está más informada de la situación económica, social y política de esta ciudad y del país, por lo que cada vez más a tomado conciencia de los elevados niveles de corrupción de sus gobernantes, específicamente de las autoridades a nivel federal en todo el país y por supuesto de los desatinos de las administraciones locales y sus líderes más visibles.

Otro aspecto relevante de las últimas tres elecciones federales, es que las izquierdas han tendido a aumentar sus votos, a nivel federal registraron un crecimiento de cerca del 135% en el 2006, siendo de solo el 7.9% en el 2012, en tanto que el PRI registro una situación inversa, en 2006 observo una variación del -

32%, para ascender en el 2012 al 107.4%, la interrogante aquí es ¿por qué los ciudadanos aumentaron su votación por el PRI? y solo ¿ligeramente por las izquierdas?, el PRI logro un aumento de más del 100% de votantes, con respecto a las elecciones pasadas.

Los eventos políticos anteriores, nos indican cuatro aspectos importantes:

1. Las cifras de las votaciones no se explican fácilmente, como el incremento acelerado del PRI, así como también, primero, el acelerado crecimiento de las izquierdas y el posterior lento crecimiento.
2. Los grupos de izquierda a nivel del país continúan creciendo, lentamente pero continúan creciendo. No solo es un síntoma de un malestar general, desgraciadamente se observa desesperación y grandes insatisfacciones ante las condiciones materiales e intelectuales de sobrevivencia que ahora tienen más ciudadanos en todo el país, lo que posiblemente se refleja en más suicidios, drogadicción, alcoholismo y una profunda desintegración familiar, afectando a las clases más pobres, las mujeres, la población de la tercera edad y los niños, niñas y jóvenes,
3. En las elecciones del 2012, en el Distrito Federal, las izquierdas disminuyeron sus votos al registrar una variación con respecto a 2006 de -8.5%, con respecto a las elecciones del 2000, en tanto que el PRI-VE aumento sus votos en un 205.0%, logrando aumentar sus votos en forma excepcional en el 2012. ¿Cómo se pueden explicar estas cifras?, si en el Distrito Federal era la entidad donde AMLO tenía el mayor número de simpatizantes y menos aún,

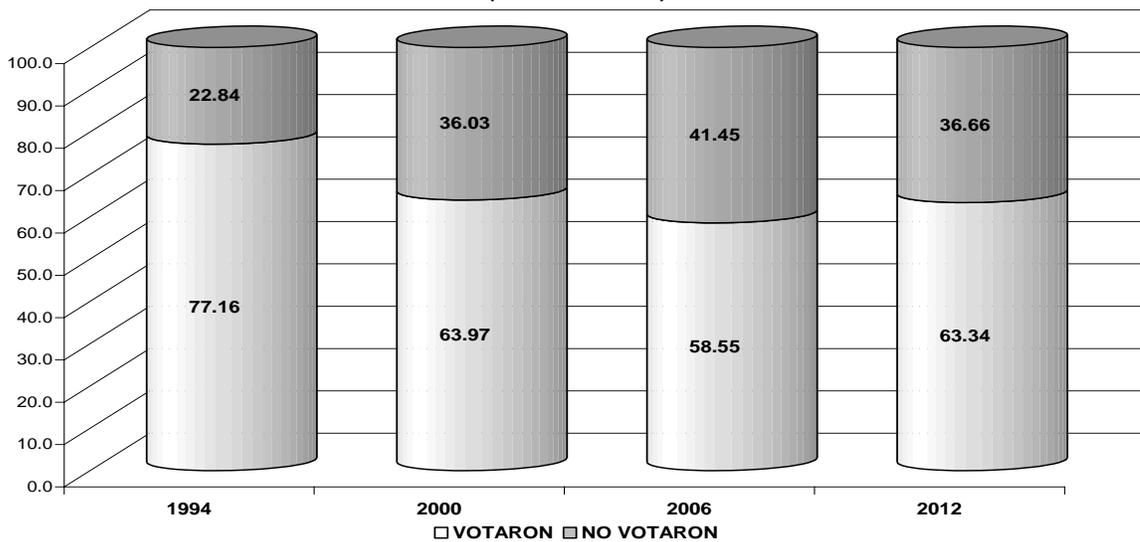
no es explicable el gran incremento de votos para el PRI en una entidad donde el rechazo a este partido era evidente.

4. Aún después de que el PRI supuestamente ganó las elecciones, realmente se encuentra solo en la presidencia, ya que el poder viene del pueblo y el pueblo continúa en un proceso continuo de pobreza de sus condiciones de vida material e intelectual, es decir, no eligió en forma consiente al grupo que está en el poder y mucho menos está con ese grupo en el poder.

Lo anterior son tendencias generales del descontento político que se deben de estudiar más detenidamente⁹⁴.

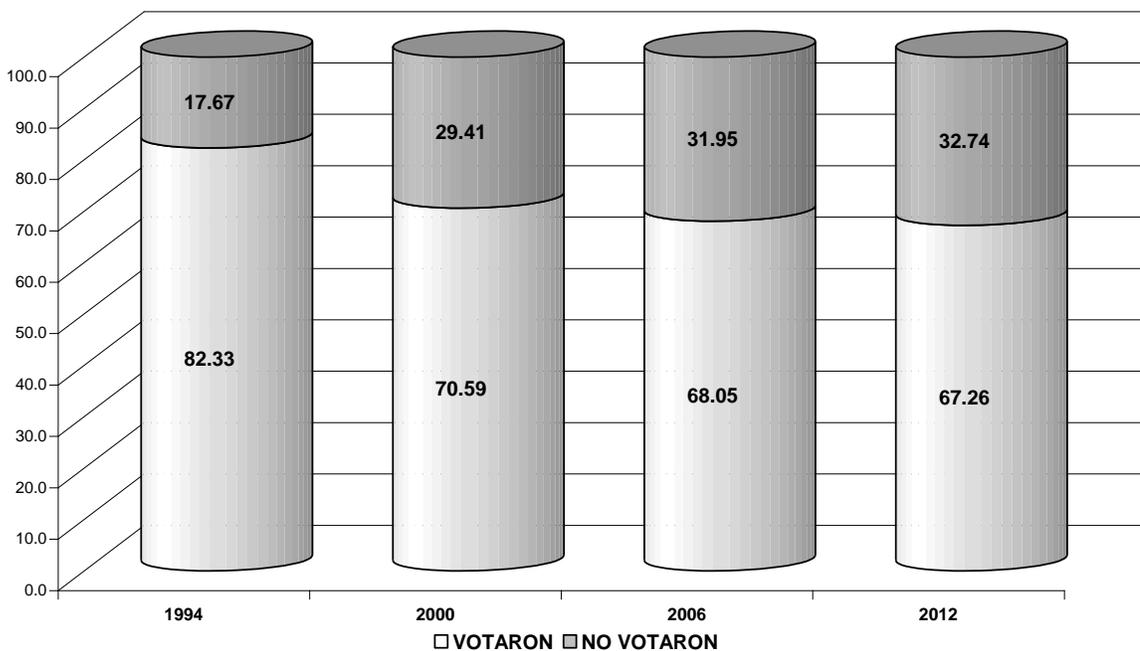
⁹⁴ Los elevados votos del PRI a nivel nacional y el Distrito Federal, al parecer fue toda una estrategia del impulso del voto, sobre todo en provincia, exactamente en las zonas más marginadas, aprovechando la pobreza de la gente a cambio de despensas y efectivo; por su parte, la baja de los votos de las izquierdas, podría ser por las fuertes divisiones internas, exceso de confianza del candidato y por la falta de organización de estas elecciones, si consideramos que a la hora de las elecciones del 2012 en el Distrito Federal, todos los esfuerzos se centraron las elecciones del jefe de gobierno, diputados y senadores, descuidando las votaciones presidenciales, además, de que las casillas para votaciones presidenciales en el Distrito Federal eran contadas, por lo que los ciudadanos tenían que hacer largas filas esperando horas, por lo que muchos ciudadanos no votaron. Un elemento también importante de carácter técnico, fue la confusión que generó las alianzas entre los tres partidos de izquierda, que implicó un importante monto de votos nulos en el momento de las votaciones y que fue muy elevado este monto en las izquierdas. Con todo esto, en los mismos militantes de izquierda, sobre todo a la ciudadanía simpatizante de las izquierdas, le ha generado grandes confusiones la existencia de diferentes partidos de izquierda, en cuanto ¿por qué existen diferentes partidos de izquierda?, ¿Cuál es la izquierda verdadera? ¿Quién realmente representa a la izquierda? ¿Por qué se han realizado alianzas con la derecha? lo anterior, ha generado desconfianza, divisiones internas y externas entre los mismos militantes, donde unos más que otros se sienten realmente marxistas, lo que también ha llevado a dejar de votar a importantes grupos de simpatizantes de izquierda.

GRÁFICA 4
REPÚBLICA MEXICANA VOTACIONES PRESIDENCIALES, 1994-2012
(PORCENTAJES)



Fuente: IFE.
 Nota: Con base en el Listado Nominal.

GRÁFICA 5
DISTRITO FEDERAL, VOTACIONES PRESIDENCIALES, 1994-2012
(PORCENTAJES)



Fuente: IFE.
 Nota: Con base en el Listado Nominal.

En forma adicional a los votantes, la ciudadanía manifiesta su resistencia, en los movimientos ciudadanos de madres y padres de familia, de mujeres, de estudiantes, de mineros, de los electricistas, del magisterio, de solicitantes de vivienda, de grupos de ecologistas, grupos étnicos, grupos de geys y de sexoservidoras y sexoservidores, de movimientos por la paz, de jubilados, de maestros, movimientos por la seguridad pública y los derechos humanos, así como de ONG's, han venido desarrollando grandes revueltas contra el Gobierno de los tres órdenes de gobierno, las autoridades públicas, el sector privado, reivindicando demandas locales⁹⁵ y de mayores espacios de participación ante la ineficiencia, el despilfarro, la corrupción y paralización de las autoridades, en un contexto de crisis generalizada, de estancamiento, austeridad, corrupción, violencia delincuencial y estatal, así como de políticas públicas autoritarias alejadas de las necesidades de la sociedad.

Ante este escenario de crisis generalizada, las administraciones denominadas de izquierda han realizado cambios importantes en la política social beneficiando a diferentes grupos de la población del Distrito Federal con programas innovadores como las pensiones de los adultos mayores, los uniformes de los alumnos de educación básica y las becas para los estudiantes de educación media superior, sin embargo, las desigualdades sociales se siguen manteniendo, en menor medida que el resto del país, pero se siguen manteniendo, dando cuenta del rezago y

⁹⁵ Las demandas ciudadanas y de las ONG's, fundamentalmente han sido de una mayor seguridad pública, de la mejora de los servicios públicos, de más empleo, contra la corrupción de servidores públicos y por el respeto de los derechos humanos.

complejidad de la situación social, económica y política del país en el corto y largo plazo.

Así llegamos al reto de cuales serían las mejores estrategias, medios, fines y las fuerzas necesarias para posibilitar el cambio social para una sociedad más equitativa.

Todo apunta a una mayor participación ciudadana en todos los procesos de decisión, la producción, el intercambio y el consumo, participación que se presenta como un gran reto de todos los partidos (insertos en una crisis de representatividad), el gobierno, fundamentalmente de los mismos ciudadanos como constructores de su propio destino, sobre todo, de hacer que las políticas públicas innovadoras realmente tiendan a resolver las necesidades de los ciudadanos a fin de mejorar su nivel de vida en el corto y mediano plazo, tendiendo a transformar su situación material e intelectual.

Retomando las anteriores variables consideradas de la disminución del crecimiento del PIB y su distorsión sectorial, el incremento de las tasas de desempleo y la deplorable situación de los trabajadores con ingresos menores a cinco salarios mínimos, tenemos que el conjunto de problemas sectoriales se siguen agudizando haciendo caer todavía más el PIB, y en consecuencia el empleo, aumentando el desempleo, situación que se ve agravada por un entorno familiar y social en descomposición acelerada, lo que a aumentando el malestar social y político en todo el país, por lo que se deberían de tomar en cuenta los siguientes factores a fin de tener una visión más amplia de los problemas que están afectando en forma

recurrente: Las estadísticas de empleo y desempleo han tendido a reflejar escasamente los profundos problemas de vida de los trabajadores.

1. Millones de trabajadores(as) han tendido a migrar del interior del país a los Estados Unidos en forma continua, en alrededor de más de medio millón de trabajadores anualmente, con una tendencia al aumento de las mujeres en estos grupos de migrantes.

Otros factores de gran importancia de carácter cualitativo son:

1. Como se puede apreciar, la economía en su conjunto se encamina al colapso en el mediano plazo, al priorizar la propiedad, la ganancia privada, y la socialización de las pérdidas.
2. Las masas trabajadoras tienen menos empleo y los que están empleados se encuentran en condiciones laborales de sobre vivencia, disminuyendo sus niveles de consumo y en consecuencia de alimentación, educación y salud, acelerándose el proceso de desintegración familiar y social, la descomposición social.
3. A la fecha no se ha dado un movimiento revolucionario suficientemente fuerte que plantee la toma del poder, que cuestione de raíz el proceso de explotación de los trabajadores y plantee una nueva sociedad diferente a la cuestionada. La toma del poder existe en los principios de los partidos políticos, pero no en la práctica social, es decir, no se está haciendo nada encaminado para la toma del poder.

III. 2. Las distorsiones y los desequilibrios a nivel global

La idea de lo global es fundamental para todos los profesionales, ya que es importante analizar las virtudes de la globalización, la tecnología y de la liberalización económica y financiera, que de acuerdo a sus promotores, deberían permitir una nueva etapa de prosperidad a nivel mundial, bajo un nuevo espíritu de cambio y mejora para todos, más allá de las crisis, violencia y heridas del pasado próximo.

Sin embargo, existen otras miradas de ese pasado y el presente, ya que es un pasado distante para unos, pero no para aquellos que sufrieron la violencia y las heridas, el saqueo y la explotación depredadora de sus países, además, de que ahora vemos a miles de ciudadanos desengañados de la nueva prosperidad, ya que los países de las oportunidades como los Estados Unidos, las desigualdades se han incrementado y profundizado⁹⁶, aumentando la incertidumbre y la disminución del crecimiento a nivel mundial, al entrar en un proceso de falta de dirección y liderazgo mundial.

En este sentido, es importante definir el concepto de Globalización a fin de poder entender los cambios del contexto mundial y sus repercusiones en la sociedad a nivel local. Cambios económicos y financieros fundamentalmente que no son nuevos, pero que a finales de siglo XX se han profundizan en todo el mundo, expandiendo su abanico de sectores, como los económicos, sociales, políticos,

⁹⁶ Ibarra, David, (2004), "Los laberintos....pág. 7

culturales, étnicos, del medio ambiente e ideológicos para la mayoría de los países, afectando a los millones de trabajadores y ciudadanos principalmente.

Los estudiosos de la globalización saben muy bien que hay muchas definiciones, como la planteada por Joseph Stiglitz⁹⁷ “..es la integración más estrecha de los países y los pueblos del mundo, producida por la enorme reducción de los costes de transporte y comunicación, y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes y servicios, capitales, conocimientos y (en menor grado) personas a través de las fronteras”. Otra definición también expresiva es la que plantea la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) “..la creciente gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial en los de carácter regional, nacional y local.”⁹⁸

De estas definiciones se destacan los siguientes aspectos:

Mayor integración entre naciones; desarrollo de los medios de transporte y comunicación; la apertura de los países; el aumento del tráfico de bienes y servicios (financieros) y la limitación de la circulación de personas, aspectos que han tenido repercusiones a nivel local, agravando más los problemas estructurales que ya se tenían, proceso que ha llevado a un profundo desorden mundial de vinculación-desvinculación, donde fundamentalmente los países desarrollados han tratado de aprovechar la apertura de los países para la colocación de sus productos y compra de activos (empresas-bancos), logrando en el corto plazo grandes ganancias, ganancias que en el mediano plazo tendieron a disminuir por la baja del consumo y

⁹⁷ E. Stiglitz, Joseph (2003), “El malestar en la globalización”....pág. 34.

⁹⁸ Cepal, (2002), “Globalización y Desarrollo” pág. 15

el lento crecimiento en los países en vías de desarrollo, lo que generó la acumulación de grandes capitales ociosos que se canalizaron a la especulación financiera y el consumo de bienes básicos y bienes de consumo suntuario, agravando más los problemas de la producción industrial y agropecuaria de los países en vías de desarrollo.

En este sentido, en los años ochentas, ante la eminente generalización de la crisis mundial, se promovió y facilitó una mayor apertura de los países en desarrollo con los países desarrollados, a fin de facilitar los intercambios de bienes y servicios bajo el denominado consenso de Washington⁹⁹, consenso que era toda una serie de medidas económicas y fiscales impuestas desde los países más desarrollados y de los organismos internacionales, hacia el conjunto de países en vías de desarrollo; las medidas efectivamente se refieren a:

- “Disciplina en materia de déficit público
- Redefinición de las prioridades en materia de gasto público
- Reforma fiscal (reducción de impuestos al ingreso)
- Liberalización de las tasas de interés
- Adopción de tasas de cambio competitivas
- Liberalización de los intercambios comerciales internacionales
- Liberalización de las inversiones directas extranjeras
- Privatización de las empresas públicas

⁹⁹ Ramonet, Ignacio, (2010), “La catástrofe perfecta”....pág. 42 y 43.

- Desregulación de los mercados y supresión de las barreras aduaneras
- Protección de los derechos de propiedad

En términos generales y bajo el punto de vista de Stiglitz, se postularon tres grandes pilares a nivel mundial¹⁰⁰:

1. “Austeridad fiscal
2. La privatización
3. Liberalización de los mercados, económicos y financieros”

Tres grandes aspectos que impactaron las economías de los países en desarrollo en forma negativa, generando un desconcierto internacional y local, además de profundizar los problemas estructurales de los países en desarrollo.

La austeridad fiscal se promovió desde el FMI¹⁰¹, debido a los grandes déficits fiscales de muchos países en desarrollo por políticas públicas erróneas y elevados niveles de corrupción, así como de múltiples empresas estatales; lo que derivó también en la venta de los activos de miles de empresas del Estado que fueron vendidas a los particulares en condiciones especiales, a bajos precios, beneficiando a empresarios nacionales y extranjeros¹⁰².

¹⁰⁰ E. Stiglitz, Joseph (2003), “El malestar en la globalización”....pág. 81.

¹⁰¹ *Ibidem*....pág. 82.

¹⁰² *No debemos perder de vista, que esta situación fue toda una característica en la década de los 90’s en los países exsocialistas, ya que la mayoría de las empresas del Estado, fueron vendidas a empresarios extranjeros y a exfuncionarios del gobierno, llevando al despedido a millones de*

La apertura de los mercados de bienes y servicios fue otro de los pilares centrales del Consenso, se llevó a competir empresas en desarrollo con mega empresas extranjeras que se tragaron a las pequeñas, generando más problemas de los que se pretendían resolver, ya que se abrieron las puertas a las mercancías, servicios y empresas de los países desarrollados, inundando de mercancías a los países en desarrollo, lo que implicó el despido de miles de trabajadores. Pero realmente lo que ha generado más problemas en el mediano plazo, es el control de los bancos extranjeros de los mercados financieros locales¹⁰³, al canalizar grandes recursos financieros a la especulación y al consumo, es decir, se ha perdido la soberanía de canalizar los recursos financieros a las áreas claves de la economía y la producción para su desarrollo en forma independiente, aumentando la dependencia externa de estos países. En este aspecto, se olvidó que los intereses particulares, la gran mayoría de las veces no coinciden con los intereses comunitarios, más bien son intereses contrarios.

Así podemos identificar tres grandes procesos, el primero, es la dinámica y complejidad de las instituciones económicas, financieras, sociales y políticas a nivel internacional, que se ha intensificado, al desatar nuevos procesos de intercambio, fundamentalmente de activos financieros y de mercancías entre megaempresas y

trabajadores, además de dejarlos fuera de la protección social, agudizando el proceso de descomposición social que actualmente tienen esos países, salvo los rusos que se vienen “recuperando”, a pesar del aumento de los niveles de pobreza y corrupción (crecimiento de las mafias interna) que han registrado en los últimos años, por la transición de un modelo de tipo socialista (economía centralizada) a un modelo de economía de mercado. Este proceso de privatización se implementó desde la década de los 70's en Chile, Argentina y en toda América Latina en la década de los ochentas y se sigue manteniendo hasta la fecha, a pesar de sus resultados adversos para las economías y los trabajadores.

¹⁰³ *El sistema bancario local se ha transformado en lavador de dinero sucio, proceso que se ha intensificado por la falta de regulación y de supervisión bancaria del banco central y de otros organismos financieros en el caso mexicano.*

entre los mismos países, fundamentalmente desarrollados, en un marco de globalización, dominado por las mega-empresas y dirigido por los organismos internacionales¹⁰⁴ y los países desarrollados.

El segundo proceso, los cambios externos han venido convulsionado el nivel local, que se caracterizaba por mercados cerrados, empresas ineficientes (no competitivas en términos tecnológicos y de recursos humanos) y de estructuras gubernamentales burocráticas. De mercados cerrados se ha transitado a mercados más abiertos a la competencia, sometiendo a las empresas privadas y públicas a la desigual competencia externa, llevando a los países en desarrollo a ser más sensibles a los bruscos cambios internacionales y caprichos de las megaempresas y grupos financieros.

El tercer aspecto, es central, ya que se da un proceso de desarticulación del Estado de Bienestar, al llevar al Estado a su mínima expresión, con la idea errónea de que el mercado y la mano invisible funcionan mejor¹⁰⁵, lo que ha llevado a afectar a la sociedad, al canalizar menores recursos a educación, salud y otra serie de servicios a la comunidad, además, de hacer más difícil la implementación de políticas públicas locales en un entorno globalizado que se ha venido tornando cada vez más complejo, al deprimirse y entrar en convulsión social (y conflictos armados) en otras regiones, como el medio oriente, donde las tensiones entre las grandes potencias ha sido latente.

¹⁰⁴ Tres organismos internacionales se señalan como los principales impulsores y facilitadores de estos procesos mundiales, FMI, BM y la OMC.

¹⁰⁵ Ibarra, David, (2004), "Los laberintos....pág. 11.

Es así que el mundo acentúa su crisis en el año 2001 con la caída (auto golpe) de las torres gemelas en Nueva York, desatando la agresión bélica de los E.U. nunca vista anteriormente contra un país agrícola y desarmado como Afganistán, región donde se hace blanco también sobre Irak, el cual ha sido destruido, masacrado materialmente y culturalmente¹⁰⁶; país donde los E.U. se han venido desgastando en una guerra que no tiene fin, con miles de pérdidas humanas y el aumento de la deuda y el déficit de los E.U. por un lado, lo que contrasta con grandes ganancias de las empresas petroleras y de armamento de E.U. y Europa. Lo que no ha logrado reactivar la débil economía mundial. A este débil crecimiento mundial, se sumo la crisis de regulación del sector financiero en E.U., que estalla en el 2008, quebrando a grandes instituciones bancarias como J.P. Morgan y City Bank, entre otros bancos e Hipotecarias, además de la gran estafa de más de 50,000 millones de dólares que realizó el Sr. Madoff, llevando al sistema financiero de los E.U. a grandes pérdidas financieras, deprimiendo todavía más el débil crecimiento local y de la economía mundial, específicamente el de México, por ser uno de los principales socios del país del norte.

La respuesta a esta crisis en los E.U., fue una transferencia de recursos gubernamentales para capitalizar a los bancos en crisis, por un monto de más de 700 mil millones de dólares (la información actual indica que esa cantidad se ha triplicado), tratando de evitar el desplome del sistema de pagos local y mundial. Los efectos de estas medidas fueron 2, el primero, el incremento del déficit fiscal de los E.U., y el segundo, el aumento de su deuda de un poco más de 14,000 billones de

¹⁰⁶ El saqueo de sus museos ha sido evidente.

dólares, llevando al gobierno de los E.U. a una quiebra técnica y a una crisis de tipo financiero (que se suma a la económica), de la producción y social, aumentando el desempleo a niveles del 9.0%, que no se habían dado en décadas anteriores, generando una mayor volatilidad financiera y depresión en el mundo, así como de grandes manifestaciones de protesta de las ONG, los parados y el malestar de la población en general, dejando atrás el denominado sueño americano.

Situación que ha repercutido en forma negativa en los países en vías de desarrollo, tanto de aquellos que han mostrado crecimientos regulares del PIB, como de aquellos con lento crecimiento como es el caso de México, que no solo ha visto disminuir su crecimiento, si no que ha entrado en un proceso de estancamiento y de profunda violencia social, donde el Estado ha quedado rebasado, por los grupos criminales en todo el país.

En parte, por la crisis de los Estados Unidos y la Unión Europea, el mundo ha entrado en un lento crecimiento, muy cerca del estancamiento económico, lo que ha derivado en un menor desarrollo social, aumentado el deterioro y la desintegración social, cuestionando severamente la denominada democracia que todavía más se ve agobiada por la irrupción del narcotráfico y la violencia, así como por la lucha entre cárteles de la droga a nivel regional.

En los últimos años, el deterioro de los países desarrollados se ha incrementado afectando a sus eslabones más débiles, como Grecia, Irlanda, España y Portugal que han caído en procesos de moratoria que implican procesos de ajustes fiscales, que han derivado en recortes en las políticas públicas (fundamentalmente sociales),

acelerando las revueltas de miles de trabajadores y ciudadanos, que se oponen a los recortes de sus salarios, prestaciones, seguridad social y despidos, dando lugar a múltiples procesos de resistencia social, que en los mejores de los casos han terminado en el cambio de los gobernantes y en otros casos en la represión y asesinato de miles de manifestantes, imponiéndose gobiernos autoritarios o generando vacíos de poder.

El mundo se encuentra en una situación de relaciones más compleja, al pasar de relaciones bipolares a relaciones multipolares entre los países, configurando un desorden mundial, una crisis sistémica, donde los países desarrollados se abalanzan sobre las naciones en desarrollo para saquear los pocos recursos naturales que les quedan, tratando de reactivar sus economías que no logran crecer y se hunden cada vez más envueltos en revueltas sociales, donde se exigen mejores condiciones de vida y crecimiento.

De acuerdo a lo anterior, es evidente que los problemas estructurales internos se han venido profundizando todavía más por los grandes cambios y presiones externas, socavando a los Estados nacionales que a duras penas están tratando de seguir manteniendo el control institucional, de sus políticas públicas, de sus políticas monetaria y fiscal, sobre todo, de sus políticas sociales, que se han visto seriamente cuestionadas por recortes fiscales, a fin de mantener equilibradas sus finanzas públicas y poder seguir manteniendo el beneplácito externo, más bien, seguir integrándose al exterior, para continuar manteniendo las líneas de crédito externo y evitar la salida de los capitales golondrinos, que podrían llevar a la crisis a las finanzas del Estado, colapsando la economía local.

Pero aún, después de la implementación de medidas internas y externas para seguir manteniendo la legitimidad del Estado, este ha caído en una de las crisis más profundas de su historia, al no poder seguir manteniendo el proceso de acumulación de capital, sin usar la represión violenta y selectiva sobre su población, abriendo todavía más un nuevo proceso de autoritarismo y violencia de Estado, que lo ha llevado a profundizar su ilegitimidad, descuidando todavía más las necesidades más apremiantes de su población, problemas a los cuales se les suman los problemas del medio ambiente, lo que ha llevado a ir perdiendo la lealtad de sus masas en el mediano plazo, agravando en forma acelerada cada vez más el nivel de vida de la población y en consecuencia el descontento generalizado y la resistencia particular o masiva a toda medida de las autoridades, agravando las relaciones autoridades-ciudadanía.

Es en esta parte, retomamos a Habermas, que ya nos señalaba que el capitalismo tardío es un régimen en el cual el conflicto de clases se ha vuelto latente y las crisis periódicas se han convertido en crisis permanentes y larvadas, como bien se ha venido describiendo en este proceso de acumulación de la economía mexicana y mundial, que ha derivado en una sociedad con profundas asimetrías, con una estructura económica orientada a la máxima ganancia¹⁰⁷ y no a la satisfacción de las necesidades de la población trabajadora, dejando atrás el Estado de bienestar, que

¹⁰⁷ El desequilibrio sectorial, no podría ser de otra manera, ya que la apropiación privada de los medios de producción son orientados a la máxima ganancia y no a la satisfacción de las necesidades sociales. De tal manera, que no solo se trata de un equilibrio o desequilibrio entre sectores, es una estructura que obedece a intereses objetivos de dominación de clase contra otra clase, que en este caso y tal vez a la fecha en México y en muchas partes del mundo, se encuentra en una situación de profundo deterioro social, sin grandes perspectivas en el corto plazo. Pero esta situación, también ha llevado a resquebrajar y debilitar el sistema de dominación histórico, dando espacio a otros actores políticos, económicos y financieros.

realmente nunca se alcanzó, más bien se observó para unas cuantas miles de familias, en contraste con los millones de trabajadores que sobreviven con escasos recursos materiales y monetarios, y que el Estado por mucho tiempo se ha prestado a tratar de subsanar (autogobierno), lo que ahora se ve seriamente cuestionado, llegando a un déficit de legitimación, aumentando las diferencias entre las clases y la lucha permanente¹⁰⁸, pero Habermas nos señala que mientras estas diferencias entre las clases no lleguen a ser concientizadas, el proceso de acumulación puede ser permanente. Es así que esto podría estar pasando en la sociedad mexicana, donde ya se constató un déficit de autogobierno y de presiones externas (globalización) que han llevado al Estado a la ilegitimidad, al no poder cubrir las necesidades materiales e intelectuales de la población, pero debemos de decir, que este proceso de explotación y sobre vivencia de la mayoría de la población, en contraste con la riqueza de unas cuantas familias (alrededor de 22 de los más ricos del mundo y el segundo hombre más rico del mundo), han permitido que las masas cobren conciencia de su condición material, buscando alternativas a su posición de clase dominada, contra una clase capitalista y su administrador público que se encuentran en crisis al no poder dar salida a la crisis sistémica que enfrentan desde hace más de 50 años. De esta manera, nos encontramos con un Estado con déficit de legitimidad, aún después del poderoso aparato de desinformación y descomunicación para ocultar la realidad en que vivimos, así como de la disolución de la identidad de clase y de la fragmentación de conciencia de clase, que son

¹⁰⁸Habermas, Jürgen. Op.Cit. p. 59

elementos que han permitido sin lugar a dudas la continuidad del proceso de acumulación capitalista¹⁰⁹.

De esta manera, se identifican 4 tipos de crisis, que han venido a dificultar el proceso de acumulación de capital a nivel local, como a nivel internacional, dando paso a procesos de interacción mutua, siendo esencialmente la parte local la parte modificada por el exterior:

1. Crisis económica. Crisis de las finanzas públicas (déficits), elevado endeudamiento, caída de los salarios, baja del consumo, cierre de empresas y desequilibrios sectoriales económicos y financieros, que han profundizado las desigualdades sociales y la depredación del medio ambiente por el capital privado.
2. Crisis de racionalidad. Falta de credibilidad de las masas (deslealtad) en las instituciones, profunda burocratización y desorganización del Estado para facilitar el proceso de acumulación y el control de las masas (débil planificación administrativa), pero además falta de consenso y pérdida de hegemonía.
3. Crisis de legitimación. El Estado se ve limitado en sus medios administrativos para el autogobierno, dominando el mercado y la apropiación de los medios de producción, afectado las estructuras normativas de legitimación.
4. Crisis Sociocultural. La expansión de la irracionalidad organizativa ha tendido a socavar las tradiciones culturales, aumentando el proceso de

¹⁰⁹Habermas, Jürgen. Op.Cit. p. 77

desintegración familiar, social, y aumentando la violencia en la familia y la sociedad, disminuyendo el consumo familiar por la baja del ingreso y el desempleo.

Habermas menciona estas cuatro crisis¹¹⁰, las trata por separado, pero señala también su interacción con una visión más integral. Siguiendo la idea de integración del todo de Habermas, realmente, estaríamos hablando no solo de una crisis del Estado, si no de una crisis sistémica que requiere urgentemente, de políticas públicas innovadoras y de nuevos actores políticos para la transformación económica, política y social en beneficio de la sociedad, todo esto con una visión de conjunto, integradora, que permita alternativas de solución consensuadas y permanentes.

Cuando el Estado –Nación no puede justificar el conflicto recurrente de las relaciones sociales entre las clases, activa la violencia y el terror, a fin de proteger los intereses de la nación y es esto lo que podríamos ver ahora en los próximos años, o una tregua entre los grupos de poder.

Ahora estamos en una nueva administración con un grupo en el poder de vieja historia y también de ideas, pero el problema es que el capitalismo donde se gestó este grupo en el poder, es diferente al marco en que ahora estamos viviendo, en este sentido, lo local se ve acotado y afectado negativamente por las transformaciones y las políticas de las megaempresas internacionales, perdiendo el Estado legitimidad y hegemonía, al no lograr consensar sus políticas públicas, ahora denominadas reformas estructurales como, poniendo en apuros al poder público, que no logra justificar las medidas en

¹¹⁰Habermas, Jürgen. Op.Cit. p. 86

beneficio del capital nacional e internacional principalmente. Las reformas implementadas en esta administración son:

1. Reforma energética
2. Reforma fiscal
3. Reforma financiera
4. Reforma de telecomunicaciones
5. Reforma de Competencia
6. Reforma educativa
7. Reforma Laboral
8. Reforma de transparencia, y
9. La Posible Reforma para el Campo, que ya se viene cocinando

Reformas de gran importancia a los ojos de los inversionistas internacionales, denominando al presidente Enrique Peña el “reformador visionario”. Primero, se resalta que este conjunto de reformas tienen algo en común, ninguna de ellas fue consensada con la ciudadanía, a nadie se le preguntó, a la ciudadanía no se le consultó, pero se señala que fueron diseñadas y avaladas por la clase en el “poder” junto con los organismos internacionales como el banco mundial¹¹¹, con la idea de que eran

¹¹¹El Banco Mundial ha venido sacando diferentes escritos como “La Agenda de Reformas en México para un Crecimiento Incluyente y Sostenible”, Resumen México de Políticas-Diciembre 2012. Donde hacen todo un planteamiento de reformas que bajo su punto de vista serían las prioritarias e incluyentes; entre estos puntos plantean uno de los desafíos que me llama la atención “..iv) fortalecer las finanzas públicas y mejorar la eficiencia del gobierno”, pág. 5, cuando vemos en las recientes reformas, la ausencia de políticas públicas de combate a la profunda corrupción del viejo y nuevo grupo en el poder. Desafíos que sin lugar a dudas fueron retomados por la administración gubernamental mexicana 2012-2018. Pero aquí vale preguntarnos ¿qué tanto de las reformas implementadas en México responden a un diagnóstico interno real, discutido y consensado con todos los actores interesados? y ¿qué tanto de las

prioritarias para la reactivación de la economía y legitimación de la nueva administración, lo que explica el rechazo de las mismas reformas por los principales afectados como el magisterio y los ciudadanos que no están de acuerdo con dichas reformas. Debemos recordar también, que estas reformas fueron pactadas en el denominado Pacto por México, donde todos los partidos (de izquierda¹¹², centro y derecha) las consensaron y acordaron con la nueva administración, marginando al congreso de donde debieron salir dichas reformas conforme “la democracia en que vivimos”, dejándole solo el papel de un poder pasivo y subordinado, para solo aprobar dichas reformas sin las discusiones pertinentes, en este sentido ¿cuál es la viabilidad de dichas reformas?, se señala que la viabilidad no es muy alentadora, por el contrario, el país tendería a agudizar sus contradicciones, siendo un ejemplo claro, que hasta ahora no se ha logrado reactivar al país y el presidente no logra la credibilidad, la confianza y el liderazgo ante la ciudadanía, lo que se complica más por los continuos discursos huecos y desaciertos en sus relaciones con la ciudadanía.

Otros problemas de estas reformas son: primero, el denominado técnico, ya que para cualquier economista, es una receta económica que el aumento de impuestos como se hace en la reforma fiscal (incremento de IVA e ISR y otros impuestos colaterales), se afecta el consumo, disminuyendo la demanda de bienes y servicios, así como el ritmo de las transacciones en la economía y en consecuencia del crecimiento del PIB. En

reformas fueron copias de los análisis externos del Banco Mundial?, impuestas por dicho organismo e implementadas por la administración actual, acorde a los intereses externos, afectando el futuro de los mexicanos.

¹¹²Esta cuestión es relativa y muy compleja, ya que los partidos de izquierda ahora se encuentran divididos, en los que vienen colaborando con el gobierno y los que rechazan colaborar con el mismo, creciendo las críticas de estos últimos a los partidos, los líderes de izquierda colaboracionistas y al gobierno, llevando a los partidos de izquierda a divisiones más profundas, debilitando todavía más su posición frente a las próximas elecciones del 2015 y 2018.

este mismo sentido, se aprecia una contradicción entre las políticas monetaria y fiscal, por un lado, se tratar de impulsar la economía con el gasto fiscal, por cierto mínimo y con subejercicios, mientras las tasas de interés se mantienen en cierta forma elevadas siendo rentables para los capitales extranjeros¹¹³, proceso que ha venido desatando la especulación financiera y el acelerado movimiento de capitales, además de la inestabilidad de los tipos de cambio, que a su vez generan incertidumbre del comercio nacional e internacional. De esta manera, es evidente que el crecimiento económico y la susodicha estabilidad macroeconómica es relativa, y en cualquier momento de alarma y peligro de sus capitales, la salida de millones de dólares será incontenible, descapitalizando al país, llevándolo a la quiebra técnica y de niveles de devaluación e inflación elevados, aún después de los importantes niveles de reservas internacionales en dólares que tiene el Banco Central Mexicano¹¹⁴.

Otro problema no técnico, de fundamental importancia, es el crecimiento de los precios que ha sido constante, incluso en algunos productos se han registrado saltos cardiacos como el precio de las tortillas o también de los aumentos mensuales como el de la gasolina, lo que tiende a afectar a la producción de todos los productos y no solamente a los dueños de automóviles. Finalmente, la implementación de una Reforma Laboral

¹¹³ El Banco Central Mexicano no puede bajar las tasas de interés lo suficiente para detonar el gasto y la inversión productiva, debido a que inhibiría la entra de capitales extranjeros, sobre todo, de los capitales norteamericanos que han venido a México aprovechando sus "altas" tasa de interés, en comparación a las de su país y de otros países europeos. Se debe recordar que las tasas de interés de los Estados Unidos contraladas por el Banco de la Reserva, se encuentran entre las más bajas del mundo, tendiendo a ser más bajas desde por lo menos más de una década (tiene décadas que el PIB en los países desarrollados y las tasas de interés y de inflación, se han mantenido bajas), siendo los países emergentes, los destinatarios de las inversiones extranjeras en el mercado de valores y el sistema bancarios de estos países.

¹¹⁴ Todo economista no puede olvidar la crisis de diciembre de 1994, donde el país estaba en quiebra técnica y la salida de capitales fue incontenible, devaluando la moneda mexicana, aumentando la inflación interna y los pasivos con el exterior.

que lleva a millones de trabajadores a ser contratados con mínimas prestaciones, bajos salarios, por horas y a ser despedidos rápidamente, según el ojo clínico de sus empleadores, viene a hacer más precario el presente y futuro de los trabajadores. Es así, que se entiende rápidamente el nulo y lento crecimiento de la economía, y los apuros de la presente administración para poder reactivar la economía y fortalecer su estancia en los Pinos, con unas reformas que no sacarán al país del profundo pozo en que se ha atorado.

Aquí, es el momento de preguntarnos si tengo razón en este trabajo de tesis, cuando confirmo con todo lo anterior, la gran importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones, proceso y evaluación de las políticas públicas, a través de normas impulsadas en el legislativo, con el fin de resolver los problemas que estructuralmente y en el presente nos vienen afectando a todos. Otro camino, es la implementación de reformas en forma autoritaria e impuesta, donde solo unos iluminados tienen las respuestas a los problemas de la sociedad, es decir, sería un Estado que no representa los intereses del pueblo y va en contra de los intereses del pueblo, llevado a cambiar las relaciones dominante-dominados con el consentimiento de las clases dominadas¹¹⁵, que bien señala Poulantzas relaciones de sumisión histórica, transitan ahora en el resquebrajamiento continuo, por lo tanto, la sumisión y control histórico de las masas, ahora tiende a transformarse primero, en un descontento individual, pasando a una rebelión latente y aunque todavía desorganizada, dispersa y fragmentada, aun así, esto no es una utopía, solo basta mirar las rebeliones de los ciudadanos en medio oriente, Europa y aquí a la vuelta de la esquina en Latinoamérica, todavía más cerca, en la

¹¹⁵ Poulantzas, op. cit. p.171.

puerta, tenemos los grupos de autodefensas en el Estado de Michoacán y la policía comunitaria de Guerrero que continúan avanzando en los diferentes municipios de esos estados¹¹⁶, por el hartazgo de los ciudadanos, ante los secuestros, violaciones, asesinatos y despojo de bienes y tierras de que fueron víctimas por los grupos de narcotraficantes que vinieron actuando con la complacencia de las mismas autoridades, es decir, se registró una ausencia de Estado, que ahora se esfuerzan lentamente en tratar de poner orden y justicia, a través del fortalecimiento de las instituciones públicas en las que la ciudadanía ya no cree y tiene confianza, por lo que siguen paralizadas, ante la falta de imaginación de los científicos e intelectuales del Estado, mientras muchos perseguimos nuestra utopía “la rebelión de las masas” ante el despotismo y la tiranía perfecta.

¹¹⁶Es importante señalar que las Autodefensas mexicanas que surgieron en Michoacán son muy diferentes a las Autodefensas Campesinas de Colombia, estas últimas, grupos de paramilitares con amplios nexos con el narcotráfico y que junto con el ejército combatieron a la guerrilla colombiana, es decir, estas autodefensas fueron utilizadas para generar un clima de terror en la población y combatir a las guerrillas colombianas, manteniendo el sistema de dominación capitalista (ver Saviano, Roberto, (2014), “CeroCeroCero”, editorial Anagrama).

CAPÍTULO IV. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA TRANSFORMADORA

IV.1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TOMA DE DECISIONES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL NUEVO SIGLO

En este penúltimo capítulo realizamos un esfuerzo de reflexión, análisis y evaluación para conjuntar los aspectos de carácter teórico y analítico, así como los elementos de carácter cuantitativo y técnico que nos permitan contar con las herramientas necesarias para nuestra propuesta de Participación Ciudadana en la administración pública del nuevo siglo.

Así, los diferentes enfoques en la materia, como se ha descrito a lo largo del trabajo descansan sobre una misma vertiente: la crisis de legitimidad política de las instituciones y de la autoridad pública local y delegacional ante la ciudadanía en general. Crisis que podemos señalar como sistémica, porque alcanza un alto grado de complejidad en su manejo político y que se expresa en una crisis de gobernabilidad política que lleva a una eventual rebelión ciudadana de consecuencias imprevisibles.

Durante las dos terceras partes del siglo pasado, la participación ciudadana en México, virtualmente estuvo anulada, controlada y contenida por las estructuras políticas corporativas del Estado mexicano, tanto a nivel nacional, estatal, local y delegacional (Ziccardi,1998) aletargando toda forma, inquietud o expresión ciudadana fuera de los cauces del control corporativo estatal y local.

En 1928 desaparecen, formal y legalmente, los municipios de la Ciudad de México y con ellos las incipientes organizaciones ciudadanas. De esta manera se despoja y arrincona a la incipiente participación ciudadana de los pocos espacios que alentó el cardenismo, aunque de manera precaria, constituía un medio de la resolución de los problemas de la administración pública local y delegacional.

En su lugar se creó un Consejo Consultivo que realizaría las tareas de canalizar las demandas ciudadanas de bienes y servicios (Sánchez, Mejorada, 1981, Perlo, 1997)¹¹⁷. Que resultó inútil desde su creación.

El acelerado proceso de urbanización, industrialización y explosivo crecimiento demográfico de los principales centros urbanos de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, elevó sustancialmente las demandas de bienes y servicios. Ocasionando severos rezagos, en la materia, en las colonias con mayor concentración poblacional que derivó en agudos problemas de rezago y exclusión social.

Hacia finales de la década de los años sesenta la presión social y política, así como la protesta estudiantil de 1968, alentó la protesta social de los principales barrios y colonias de la capital, sobre la autoridad pública. Inconformidades que hicieron patente un potencial escenario de ingobernabilidad en los principales centros urbanos de la república, conflicto social que fue percibido por la autoridad pública local y delegacional.

Por lo que a principios de la década de los años setenta del siglo pasado (Ziccardi, 1998) la administración de capital de la república impulsa una reforma administrativa con el fin de aminorar la presión ciudadana hacia las autoridades locales y delegacionales.

Las reformas fueron incipientes pero permitieron abrir una pequeña fisura en el inamovible control corporativo de las organizaciones ciudadanas en manos del partido en el poder, y en especial de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Gracias a esa minúscula concesión política se creó una nueva estructura vecinal y nuevas figuras administrativas en las 16 delegaciones del Distrito Federal: un Delegado y Subdelegado para trabajar de manera directa con la nueva figura política-administrativa: la Junta de Vecinos.

¹¹⁷ “El Consejo Consultivo no fue una instancia eficaz con la capacidad de cumplir el papel de intermediario entre las demandas de la ciudadanía y las instituciones del gobierno de la ciudad”. Ziccardi, op.cit.

La reforma suponía que las tres figuras político-administrativas, esto es el Consejo Consultivo, el Delegado y la Junta de Vecinos deberían operar de manera coordinada y consensada en los trabajos en materia de participación ciudadana se pensaba que el Consejo Consultivo y el Delegado deberían fungir como correa de transmisión entre las demandas ciudadanas representadas por las Juntas de Vecinos. Sin embargo, esto no fue así, pues la Junta de Vecinos fue de manera inmediata asaltada y cooptada políticamente como una organización corporativa más del gobierno local y delegacional, institucionalizando su control político.

Esta nueva estructura en realidad una manera se daba legalidad a la reglamentación de la participación subordinándola a las estructuras del gobierno local y delegacional, por lo que la participación ciudadana se institucionalizó (Ziccardi, 1998). No obstante, paralelamente fueron surgiendo formas autónomas de organización ciudadana al margen de las instituciones corporativas de la autoridad pública.

En 1977 al calor de la reforma política, a escala nacional, se reformó el artículo 73 de la constitución que crea las formulas de **referéndum** y la **iniciativa popular**. Formas de participación ciudadana que nunca entraron en vigor por falta de voluntad política por parte de la autoridad local y delegacional. Posteriormente el 29 de enero de 1979 se dieron a conocer dos nuevas formas de participación vecinal que respondían más a la presión política ciudadana que exigía ya la elección democrática de sus gobernantes (Ma. Luisa Tarrés, 1986).

Producto de esa nueva reforma se crearon los “**órganos de colaboración vecinal y ciudadana**” de cada delegación, esto son:

- Comités de Manzana
- Asociación de Residentes y,
- Junta de Vecinos

Pero su participación se restringía a seis aspectos básicos a pesar de su ampliación, estas formas de participación vecinal careció de la simpatía ciudadana e interés que las considero (Ziccardi,1998) estructuras formales para legitimar decisiones de gobierno.

Ante este clima de continuidad del control corporativo de las organizaciones ciudadanas se comenzó a gestar un sólido movimiento ciudadano que a contracorriente se desarrollaba contra el férreo control corporativo de las instituciones del gobierno local y delegacional. La carencia de bienes y servicios básicos en amplios núcleos de la población asentada en la periferia de las zonas marginadas de la Ciudad de México y las 16 delegaciones políticas, fortalecieron con el paso del tiempo un amplio y diverso movimiento urbano popular que ya disputaba los espacios de poder del movimiento ciudadano.

Esta confrontación ya existente se puso de manifiesto en el proceso electoral de 1982 donde disputaban la presidencia de los consejos de vecinos de las 16 delegaciones políticas, así la elección de los miembros del Consejo Consultivo de la ciudad. En este evento la autoridad pública hizo todo lo posible por seguir controlando ambas representaciones vecinales, mediante la imposición, al menos de los presidentes para el caso de los consejos vecinales y en Consejo Consultivo a simpatizantes de la autoridad delegacional.

Sin embargo, aunque logro mantener el control de ambos cuerpos colegiados, la elección tuvo escaso interés de la ciudadanía, ya que se pensaba con justa razón, que al fin de cuentas ambas figuras representaban en sí espacios de legitimación de las decisiones gubernamentales en vez de espacios de representación de intereses y demandas ciudadana (Ziccardi, 1998).

Esto no quiere decir que en general los órganos de representación vecinal de aquel no hayan funcionando del todo bien, dado que hay evidencia que zonas urbanas de clase media y alta dichas instancias si cumplieron con su papel pero eso se debió a la capacidad de negociación de estos actores con sus demandas de bienes y servicios.

Además su nivel preparación escolar y la vasta red de relaciones de este segmento con los grupos de poder político, le permitió detener acciones gubernamentales lesivas a sus espacios urbanos.

Ya bien entrada la década de los ochenta, la estructura de la Junta de Vecinos y el Consejo Consultivo permaneció sin cambio alguno hasta el segundo quinquenio de la década de los años ochenta del siglo pasado. La tragedia del 19 de septiembre de 1985 cimbró toda la estructura de las organizaciones corporativas de control ciudadano a nivel nacional, local y delegacional resquebrajando los mecanismos de control político como consecuencia del vacío y parálisis institucional de la autoridad local y delegacional en las zonas más afectadas, la falta de respuesta oportuna a los damnificados, motivo una respuesta de la ciudadanía y de las organización de vecinos autónomos, quienes ocuparon su lugar (Ziccardi, 1998).

A partir de entonces los cambios en las formas de participación ciudadana no sólo cambiaron con mayor frecuencia, sino que era reflejo de la movilización y presión de la ciudadanía, de las organizaciones vecinales autónomas y del amplio movimiento popular que se vio fortalecido después de los sucesos de septiembre de 1985.

Desafortunadamente fue necesaria dicha tragedia para que se iniciara un proceso de apertura democrática en los órganos de representación vecinal. Así en 1988, después de 60 años los ciudadanos del Distrito Federal eligieron de manera democrática a sus representantes ciudadano mediante sufragio universal libre y directo.

Pero sin duda, un aspecto relevante que modificó de fondo la estructura corporativa de la participación ciudadana ha sido la alternancia política; resultado de la movilización de un vigoroso movimiento popular de barrios y colonias, organizaciones independientes y sindicales. No sólo demandantes de vivienda sino un amplio y diverso número de actores políticos y sociales que han contribuido en la transición democrática y la alternancia política para conducir y administrar la gobernabilidad de la Ciudad de México.

Así, por vez primera en la historia de la Ciudad de México se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (1988-1991). Esto por supuesto no significó el fin del control corporativo de las organizaciones ciudadanas por parte de la autoridad local y delegacional; por el contrario maniobraron, políticamente, para impulsar la figura de los Consejos Delegacionales pero como hemos visto, esta era una figura poco adecuada para mantener la gobernabilidad y la paz social en la capital del país.

Las diferentes reformas en materia de participación ciudadana han sido incorporados al Estatuto de Gobierno, dada el peculiar estatus jurídico que guarda el Distrito Federal, el de ser sede de los poderes de la Federación. Así, en 1994 se introdujo la elección de los consejeros ciudadanos mismos que fueron elegidos en 1996 y en el mismo año se discutió la Ley de Participación Ciudadana. Con los consejeros ciudadanos desaparecieron la Junta de Vecinos, pero no los jefes de manzana y las asociaciones de residentes.

IV.2. EL IMPACTO POLÍTICO DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA NACIONAL EN LA CULTURA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Los reajustes en los mecanismos de participación ciudadana, tanto a nivel legislativo como reglamentario, ha permitido avanzar en la democratización del gobierno de la Ciudad de México. Esto hizo posible que el 4 de julio de 1997 se eligiera por voto universal, libre y directo, al primer Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Este hecho sin duda alguna, representa un hito en la historia de la democracia en México, misma que se reforzó en julio de 1999 al elegirse, por la misma vía, los primeros Comités Vecinales. A pesar de la baja participación ciudadana en la elección (10% del registro total del padrón electoral) resultó todo un éxito¹¹⁸. En términos de su organización y vigilancia al margen de los partidos políticos, y conducido por la primera autoridad electoral local que para tal fin fue creada el 01 de enero de 1999, con autonomía propia al margen de la autoridad pública local y delegacional dándole certeza y credibilidad al proceso electoral de los Comités Vecinales. El IEDF (Instituto Electoral del Distrito Federal).

Esto, sin duda alguna, marcó una gran diferencia entre el régimen de gobierno local dirigido por un Regente subordinado al Ejecutivo Federal y un Jefe de Gobierno elegido democráticamente por los ciudadanos del Distrito Federal.

Desde los inicios del presente siglo se han venido incorporando nuevas estructuras institucionales encargadas de validar jurídicamente las controversias derivadas de los procesos electorales y vecinales, tal es el caso del Tribunal Electoral del Distrito Federal

¹¹⁸ Es de destacar que esta es una baja participación ciudadana, aún después de que estamos viviendo en una de las ciudades del país donde se observa una de las mayores participaciones ciudadanas, por lo que se debe analizar que es lo que pasa al interior de la república en materia de participación, ya que teóricamente se podría decir, que es una participación ciudadana muy inferior a la registrada en el D.F.. Mientras tanto, en el D.F. los datos indican un relativo éxito, ya que solamente 10 de cada 100 votantes participaron, una baja participación ciudadana, apatía y una falta de conciencia política e interés por los problemas de su comunidad, además, de que debemos considerar que en el D.F. existen múltiples distractores como las televisoras con programas basura que han contribuido a marginar la política, derivando en una baja participación política.

(TEDF), Instituto de Acceso a la Información del Distrito Federal (INFODF) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) que han contribuido a la transparencia de las instituciones locales y delegacionales.

Con todo, los logros alcanzados en materia de participación ciudadana son insuficientes, y en mucho de los casos se han registrado retrocesos y excesiva reglamentación y duplicidad de funciones que han derivado en serias confusiones entre la ciudadanía. De alguna manera la duplicidad de funciones y responsabilidades de las instituciones locales y delegacionales no ha sido bien delimitada en términos de sus objetivos, metas y acciones.

1. Son insuficientes: *primero, porque el régimen o estatus jurídico de la Ciudad de México limita, en cierta manera, el alcance mismo de las reformas en materia de participación ciudadana. La Ley de Participación Ciudadana vigente se haya sujeta a los preceptos establecidos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Este último no tiene el mismo alcance jurídico soberano de una constitución estatal.*
2. Existen retrocesos en términos de las reglas de operación de la Ley de Participación Ciudadana (2011). *Aunque el instrumento jurídico-legal ha sido enriquecido y perfeccionado de manera importante y sustancial, no así lo pertinente a las sanciones administrativas y pecuniarias de los funcionarios públicos. Las cuales están ausentes tanto en la ley como en el reglamento.*
3. La duplicidad de funciones y responsabilidades, tanto de las instituciones locales como delegacionales en materia de participación ciudadana. *Esta duplicidad se hizo patente en el más reciente ejercicio de participación ciudadana en materia de presupuesto participativo. En donde prevalecieron los mecanismos de la improvisación, escasa difusión, carencia de debates, capacitación y encuentros previos entre la autoridad pública encargada de la organización y logística del evento y los comités de participación ciudadana, situación que derivó en un*

*completo fracaso del ejercicio de participación ciudadana en materia de presupuesto participativo*¹¹⁹.

¹¹⁹ Aquí, debemos señalar, que el presupuesto participativo es una experiencia del Partido del Trabajo en el Brasil desde los años noventas, y que ha tenido éxito al contribuir a transformar las condiciones materiales de sus ciudadanos, al participar y decir sobre el 10% del presupuesto para la mejora de sus comunidades, proceso que no ha sido fácil en la sociedad brasileña, donde inicialmente solo unos cuantos participaron, aumentando posteriormente la participación ciudadana. En el caso mexicano, tampoco ha sido fácil y mucho menos su implementación, donde la participación ciudadana y social ha sido por décadas manipulada por las autoridades, pero que sin embargo, esta experiencia de participación inicio en el año 2000 en la Delegación de Tlalpan con el PRD, y que el mismo PRD no le siguió dando seguimiento en las posteriores administraciones a esta experiencia en la Delegación. Por lo que en el D.F., se ha tratado de implementar con muchos esfuerzos y poca participación, aun así, la tendencia de esta experiencia se ha incrementado, siendo un ejemplo, el aumento de la participación ciudadana en el Distrito Federal en comparación a otras entidades del país.

IV.3. EVOLUCIÓN Y TRANSICIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UN EJERCICIO COMPARATIVO DE INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL LEGISLATIVO: LOCAL, NACIONAL, ESTATAL, Y REGIONAL.

Con las reformas aprobadas por la Asamblea legislativa del Distrito Federal a la Ley de Participación Ciudadana, y publicadas en la ***Gaceta Oficial del Distrito Federal*** el 27 de mayo de 2010. Se dio término a una postergada elección de Comités Ciudadanos en la Ciudad de México. La primera y última se realizó el 06 de julio de 1999, y por razones más políticas que organizativas se pospusieron hasta el 24 de octubre de 2010, después de 11 años se celebró la elección vecinal con escasa participación ciudadana de apenas el 8.9% del total del padrón electoral. Cifra inferior a la obtenida en 1999 que fue del 9.5% de los votos. A pesar de todo, la Ley de Participación Ciudadana de 2010 tiene una mayor precisión en sus definiciones e instrumentos descritos, así como de las atribuciones, funciones y responsabilidades de la autoridad pública local y delegacional, lo que nos lleva a nuevas relaciones entre el gobierno y gobernados.

Esto ha permitido que la depuración de la ley, de participación ciudadana, con el paso de los años se haya convertido en una legislación de avanzada a escala nacional. Debido a que cuenta con un diverso y amplio número de instrumentos de participación ciudadana del que carecen otras entidades de la República Mexicana. Más allá de ya conocidas como el Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular, se tienen la Consulta Ciudadana, la Colaboración Ciudadana, Rendición de Cuentas, Difusión Pública, Red de Contralorías Ciudadanas, Audiencia Pública y Recorridos de Jefe Delegacional.

Gracias a esta particularidad, los ciudadanos del Distrito Federal han podido decidir e influir en la toma de decisiones de la autoridad pública local, y que inciden de manera directa en la vida cotidiana de los habitantes de nuestra ciudad. Uno de los primeros ejercicios donde se puso a prueba no sólo la ley, sino la participación cívica de la misma ciudadanía se realizó ya entrado el nuevo siglo.

El 22 de septiembre de 2002 se convocó a la ciudadanía a decidir si aprobaba o no la construcción de los segundos pisos de Viaducto y Periférico de la Ciudad México; ***mediante la figura del plebiscito***. Ejercicio democrático que representó todo un hito en materia de participación ciudadana, en la vida cívica y política de los ciudadanos de la Ciudad de México.

En fechas más recientes, la nueva Ley de Participación Ciudadana del 27 de mayo de 2010, se puso a prueba; al convocar la autoridad pública local y delegacional a toda la ciudadanía en la definición y destino del *presupuesto participativo*¹²⁰. La citada convocatoria y ejercicio constituyó, en términos políticos, un rotundo fracaso por el elevado abstencionismo, apatía, desinterés, falta de información, difusión, orientación y capacitación de la ciudadanía¹²¹.

Fracaso que no sólo es atribuible a la autoridad pública, sino también a los mismos ciudadanos como actores políticos del mismo proceso cívico y político. El primero porque con su participación legitima los actos de la autoridad pública local y delegacional; el segundo porque obtiene el consenso y aprobación política ciudadana. Ambos en mutuo acuerdo político son responsables del éxito o fracaso de este ejercicio cívico.

Desde la perspectiva de la reflexión en la materia (Giovanni Sartori, 2008) “*el ejercicio de la participación es tomar parte en persona, un tomar parte activo que es*

¹²⁰ A la fecha, el ejercicio de los presupuestos participativos ha tenido pocos participantes en cuanto a la definición de proyectos a fin de ejercer dichos presupuestos, llevando a las administraciones delegacionales en el D.F., a buscar la reestructuración de los mecanismos de participación, control y evaluación del presupuesto participativo, a fin de mejorar los procesos de participación, problemas que a la fecha no se han resuelto del todo, sin embargo, se ha venido observando una tendencia al alza en la participación ciudadana, tal vez por la fuerte crisis de los últimos años, además de los esfuerzos orientados a una mayor participación (iniciativas de ley) de los diputados de la Asamblea legislativa del D.F..

¹²¹ Se debe de tomar muy en cuenta el control del aparato gubernamental, en la planificación de distractores de los problemas políticos, distractores como el futbol, la televisión y radio basura y circo, que tiene una penetración nacional, con una programación poco cultural y de información o desinformación de los temas más interesantes e importantes que afectan el país, es decir, se medio informa lo que se quiere que sepan los ciudadanos.

verdaderamente mío, decidido y buscado libremente por mí. No es, por lo tanto, de formar parte de manera inerte ni es estar obligado a formar parte. Participación es ponerse en movimiento (por uno mismo) no ser puesto en movimiento por terceros (movilización)”.

Es decir, la autoridad pública cumplió su parte proporcional del 50% al convocar a la ciudadanía a decidir el destino de una parte del presupuesto del gobierno local para las necesidades más apremiantes en materia de infraestructura, remozamiento de parques y jardines, vigilancia o renovación de banquetas, entre otros rubros. Sin más requisito que el ser ciudadano del Distrito Federal. Pero el hecho de la escasa asistencia a participar ya no es una causa imputable a la autoridad pública sino a la ciudadanía ¹²².

La autoridad pública no está facultada para obligar administrativa, jurídicamente o de manera pecuniaria para sancionar a los ciudadanos por no acudir al exhorto público. Ya que son los ciudadanos, los que de manera voluntaria, deciden si acuden o no al llamado de la autoridad pública local o delegacional.

En suma, participar puede considerarse como una fracción cuyo denominador (Sartori, P.95) mide la parte (el peso) de cada participante y a medida que crece el denominador va disminuyendo el peso de la participación individual.

Por supuesto desde la perspectiva de la participación por la participación no asegura que el ejercicio del voto universal sea una plena democracia. (Sartori, P.97) *como si toda la democracia se resumiera en la participación, supone una recaída infantil. Y es además una recaída peligrosa, ya que nos propone a un ciudadano que vive para servir a la democracia (en vez de una democracia que existe para servir a la ciudadanía).*

¹²² Es importante señalar que no es suficiente la organización de la participación ciudadana por parte de las autoridades, ya que se debe de informar (sobre los problemas y planes de gobierno delegacional, estatal y federal) a los ciudadanos para que estos puedan decidir y participar con conocimientos, a la resolución y transformación de sus condiciones materiales de vida locales y regionales, acorde con los planes de desarrollo delegacional, estatal y federal. Se debe de destacar que la organización y discusión ciudadana, debe de ir más allá del marco de planeación de las autoridades, locales, estatales y federales, ya que no siempre los planes y proyectos de las autoridades responden a las necesidades esenciales de la ciudadanía. Es así, que se requiere de múltiples mecanismos de evaluación y rendición de cuentas de las autoridades a los ciudadanos.

A pesar de sus defectos la participación ciudadana no sólo ha crecido sino que también se ha visto fortalecida gracias a los diversos instrumentos existentes. Sólo falta que la ciudadanía y no la autoridad, los haga suyos. En la medida que estos se usen plenamente sólo en esa medida se valorará su diversidad instrumental como ejercicio pleno de la democracia ciudadana.

Esta vanguardia con la que cuenta el Distrito Federal, como capital de la república mexicana, en materia de participación ciudadana, es notable. Ya que una radiografía general a nivel nacional, hace evidente su vocación democrática incluyente de los ciudadanos en la toma de decisiones en materia de administración pública, la vigilancia de los recursos y el destino de algunos aspectos relevantes del presupuesto local y delegacional.

Cierto es, que aun es incipiente el proceso de instrumentación de las herramientas de la participación ciudadana, mismos que con el tiempo se subsanaran los errores. De hecho las experiencias, en otras latitudes, han tomado tiempo para corregir las imprecisiones de su ejecución. Tal es el caso de Brasil y Colombia.

De esta manera, podemos observar en el país, que la cultura democrática de la participación ciudadana no ha logrado permear en las estructuras del poder público de las entidades federativas de la República Mexicana. Esta situación se refleja en el atraso político y el desarrollo de instituciones democráticas que promueven la organización ciudadana. De aquí que muchas de las entidades no cuentan con la ley respectiva en la materia o bien se encuentra en la etapa del proceso legislativo de comisiones, punto de acuerdo, discusión o votación de la ley. Tal y como podemos apreciar en la siguiente radiografía de las entidades que cuentan y no cuentan con una ley en la materia.

Entidades que no cuentan y cuentan con ley de Participación Ciudadana:

N°	Sin Ley de Participación Ciudadana	Con Ley de Participación Ciudadana
1	Campeche	Aguascalientes
2	Chiapas	Baja California
3	Chihuahua	Baja California Sur
4	Estado de México	Coahuila
5	Guerrero	Colima
6	Hidalgo	Distrito Federal
7	Michoacán	Durango
8	Nayarit	Guanajuato
9	Nuevo León	Jalisco
10	Oaxaca	Morelos
11	Puebla	Quintana Roo
12	Querétaro	San Luis Potosí
13	Sinaloa	Tabasco
14	Sonora	Tamaulipas
15		Tlaxcala
16		Veracruz
17		Yucatán
18		Zacatecas

En tanto que 18 si cuentan con una Ley de Participación Ciudadana. Entidades que se encuentran en el norte del país, es decir, más del 50% de los ciudadanos cuentan con instrumentos que promueven jurídicamente su participación en diferentes ámbitos sociales, en cierta manera limitada, sin embargo, denota un avance democrático en beneficio de la población, al poder expresar su opinión sobre diferentes problemas sociales, sin embargo, todavía se observan limitantes sobre la toma de decisiones de sus recursos materiales y financieros a nivel local y regional, así como de la evaluación de resultados.

Las razones por las que no cuentan con una ley son muy diversas, pero las más comunes están asociadas a:

A) CARENCIA DE ROBUSTAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y SOCIALES CIUDADANAS

La aridez de organización política y social en muchas de las entidades que carecen de la ley incide de manera directa la exclusión política de una ley de participación ciudadana. Situación que resulta conveniente, políticamente, para los partidos políticos dominantes pues lo que no se pide no se obliga a legislar.

B) AUSENCIA DE MOVILIZACIÓN Y PRESIÓN CIUDADANAS.

Además el mecanismo de movilización política de los ciudadanos que se ejerce como presión tanto para los partidos como a la misma autoridad pública, son sin duda más idóneo para impulsar una ley.

C) FALTA DE INTERÉS DEL APARATO LEGISLATIVO PARA SU DISCUSIÓN.

En la mayoría de las entidades, simplemente existe desinterés por el aparato legislativo para discutir la ley. Se piensa que es inútil la ley si la ciudadanía misma no la pide, es porque no la necesita. Posición que políticamente es conveniente para el interés de los partidos y de la autoridad pública para tener alejados a los ciudadanos de la cosa pública que en un momento dado los pudiera comprometer a la rendición de cuentas en el ejercicio del presupuesto público.

D) UNA ABIERTA OPOSICIÓN POLÍTICA LEGISLATIVA A INVOLUCRAR A LA CIUDADANÍA EN LA TOMA DE DECISIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA ENTIDAD Y LOS MUNICIPIOS

Es un caso contrario pero muy común donde si existe la ley pero se generan resistencias políticas a la incorporación de la ciudadanía a las tareas de supervisión, vigilancia y rendición de cuentas tanto de la entidad como de los municipios, pues se percibe como amenaza al interés de los grupos de poder y de la burocracia pública.

En tanto que 18 entidades si cuentan con una Ley específica de Participación Ciudadana. Estas entidades principalmente se encuentran en el norte del país, es decir, más del 50% de los ciudadanos cuentan con instrumentos que promueven jurídicamente su participación en diferentes ámbitos sociales, en cierta manera limitada, sin embargo, denota un avance democrático en beneficio de la población, al poder elegir a sus gobernantes, sin embargo, se observan limitantes sobre la toma de decisiones de sus recursos materiales y financieros, pero lo relevante es la importancia de contar ya con un instrumento como la Ley de Participación Ciudadana que implica ya un acercamiento más estrecho, específico y de trabajo entre gobierno y gobernados fortaleciendo la democracia institucional, la legitimidad y la gobernabilidad.

ENTIDADES QUE TIENEN LEY PERO NO LA HAN PUBLICADO

No son muchos los casos, pero resulta preocupante la actitud que asume el poder legislativo y la autoridad pública local al retrasar la publicación de la ley; pues va en contra del interés político de la colectividad ciudadana. Como no existe una penalización administrativa o pecuniaria que obligue a publicar leyes y reglamentos en tiempos específicos, ambos, autoridad pública y legisladores, son omisos en sus obligaciones constitucionales.

Así también, los mismos ciudadanos no han mostrado el interés suficiente para ejercer su derecho a tomar las decisiones más adecuadas en la resolución de todos los problemas que los afectan.

Fecha de aprobación

1.-	Baja California Sur	13-jun-00
2.-	Coahuila	12-oct-02
3.-	Colima	11-dic-99
4.-	Distrito Federal	17-may-04
5.-	Guanajuato	18-oct-02
6.-	Veracruz	19-oct-00

Al parecer, en estas entidades que ya tenían Ley de Participación Ciudadana aprobada por su poder Legislativo, pero hasta el año de 2009 (de acuerdo al estudio ya citado) todavía no la habían publicado¹²⁴.

LAS FIGURAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Se destaca, que las figuras de Participación Ciudadana contempladas en las diferentes entidades con Leyes de Participación Ciudadana que ya se mencionaron, son fundamentalmente, las del **Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular**, esta última, no está contemplada en la Ley de Participación Ciudadana de la entidad de Zacatecas¹²⁵. Lo relevante de estas figuras para la ciudadanía, es su participación directa en temas relevantes de la agenda pública, salvo los referentes a temas de fiscalización, tributación y presupuesto.

Entidades con Ley de Participación Ciudadana

1	Aguascalientes
2	Baja California
3	Baja California Sur
4	Coahuila
5	Colima
6	Distrito Federal
7	Durango
8	Guanajuato
9	Jalisco
10	Morelos
11	Quintana Roo
12	San Luis Potosí
13	Tabasco
14	Tamaulipas
15	Tlaxcala
16	Veracruz
17	Yucatán
18	Zacatecas

¹²⁴ La anterior información se desprende del estudio denominado “Leyes de Participación Ciudadana haciendo el señalamiento cuando este tema es tratado en las Constituciones Estatales.”, elaborado por M.C. Fernando González Reynoso y la DRA. Leonor Maldonado Meza, 2008. Pág. 2 y 3.

¹²⁵ Ob. Cit. Pág. 2 y 3.

Otro aspecto relevante de estas entidades con Leyes de Participación Ciudadana, es que la **Constitución Local de estas entidades** contempla principalmente las figuras de participación Ciudadana ya mencionadas, dando una mayor relevancia al proceso de Participación Ciudadana en ciertas condiciones y limitantes.

1	Aguascalientes	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
2	Baja California	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
3	Baja California Sur	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
4	Coahuila	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
5	Colima	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
6	Distrito Federal*/	Plebiscito/Iniciativa popular
7	Durango	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
8	Guanajuato	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
9	Jalisco	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
10	Morelos	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
11	Quintana Roo	Iniciativa popular
12	San Luis Potosí	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
13	Tabasco	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
14	Tamaulipas	Iniciativa popular
15	Tlaxcala**/	Iniciativa popular
16	Veracruz	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
17	Yucatán	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
18	Zacatecas	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular/Revocación de mandato
19	Campeche	Nada
20	Chiapas	Plebiscito/Iniciativa popular
21	Chihuahua	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular/Revocación de mandato
22	Estado de México	Plebiscito/Iniciativa popular
23	Guerrero	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
24	Hidalgo	Iniciativa popular
25	Michoacán	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
26	Nayarit	Nada
27	Nuevo León	Iniciativa popular
28	Oaxaca	Iniciativa popular
29	Puebla	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular
30	Querétaro	Iniciativa popular
31	Sinaloa	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular/Revocación de mandato
32	Sonora	Plebiscito/Referéndum/Iniciativa popular/Consulta Vecinal
	*/ Estatutos de Gobierno **/ley secundaria	

De acuerdo al anterior cuadro y el siguiente mapa, se puede apreciar que solo en 2 entidades (Campeche y Nayarit) no se tiene legislación alguna sobre las figuras de participación Ciudadana

En las otras 30 entidades se tienen legislaciones de al menos una figura de participación ciudadana, de estos solo tres estados contemplan las 4 figuras de participación ciudadana (Sonora, Chihuahua, Sinaloa y Zacatecas).

De las 30 entidades, en 16 de ellas (ver cuadro anterior) se ha legislado sobre tres de las figuras participación ciudadana.

Por su parte, la **Iniciativa Popular** es la más recurrente en las diferentes legislaciones de participación social, al observar que en la mayoría de las entidades esta figura se mantiene, solo en Nayarit y Campeche no se ha legislado en este sentido. Cabe destacar, que el porcentaje de ciudadanos del listado nominal para INICIAR un proceso de iniciativa popular es variable y en algunos casos no se señala, por ejemplo, en las entidades de Coahuila, Jalisco, Distrito Federal y Veracruz es del 0.5 por ciento del listado nominal, lo que contrasta con el 10 por ciento que se requiere para el Estado de Tabasco o el 5 por ciento de Quintana Roo, o también el requerimiento del 0.1 por ciento que se pide en el Estado de Baja California Sur (es el porcentaje más bajo de todas las entidades). Cabe destacar en este aspecto que solo 17 entidades presentan el porcentaje requerido para presentar la Iniciativa Popular¹²⁶.

Por lo tanto, cuando en Baja California Sur se requerían solo 372 ciudadanos para presentar una Iniciativa Popular, en Tabasco se requerían 139,895 ciudadanos, lo que también contrasta con lo observado en el Estado Tlaxcala donde un solo ciudadano era suficiente para presentar una Iniciativa Popular, de acuerdo a lo anterior, se destaca que es mucho más complejo presentar Iniciativas Populares en Tabasco que en cualquier otra entidad del país. En este mismo sentido se encuentra el Estado de

¹²⁶ IFE, CDD (2007), pág. 15.

Querétaro, donde se requerían 108,372 ciudadanos para presentar una Iniciativa Popular.

De esta manera, la legislación de las iniciativas Populares sigue avanzando, pero en la práctica es muy difícil hacerla efectiva por el número de ciudadanos que se tienen que movilizar, que no es en todos los casos, pero el caso de Tabasco es muy representativo de esta problemática, que viene a obstaculizar los procesos democráticos de los ciudadanos en la práctica, aún después de que constitucionalmente se tienen plasmados.

Así, los instrumentos de participación ciudadana que están más difundidos en la mayor parte de las entidades federativas de la república mexicana son: el Referéndum y el Plebiscito. Herramientas que se han transformado en punto de convergencia de la exigencia ciudadana que se expresa en una amplia movilización y manifestación por ejercer sus derechos políticos tutelados y garantizados por el Estado mexicano.

ESTADOS CON REFERÉNDUM Y PLEBISCITO Y ESTADOS DONDE SU CONSTITUCIÓN NO CONTEMPLAN NI REFERÉNDUM NI PLEBISCITO, DATOS A 2008.

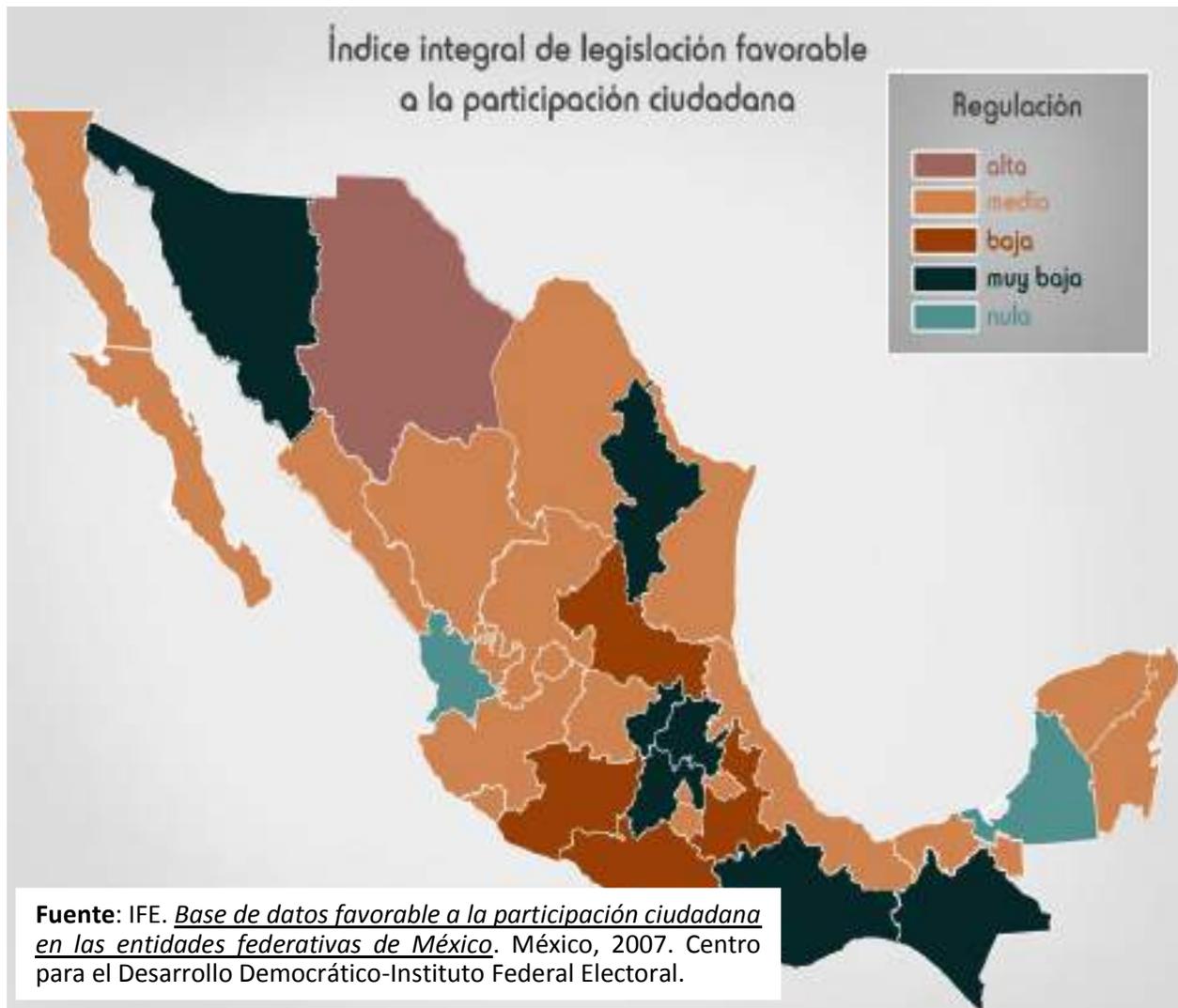


Fuente: IFE. Base de datos favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México. México, 2007. Centro para el Desarrollo Democrático-Instituto Federal Electoral.

Un indicador del grado de avance de las instituciones democráticas es aquel donde la legislación es favorable a promover, difundir, capacitar, organizar y movilizar a los ciudadanos a favor de la participación ciudadana.

Así, podemos observar que las entidades donde la legislación es favorable a la participación ciudadana son en su mayoría los estados del norte y occidente con una regulación media y sólo una entidad (Chihuahua) es donde se presenta el índice más

alto de la legislación en materia de participación ciudadana, al considerar también la figura de participación denominada Revocación de Mandato.



Caso contrario son aquellas entidades donde el índice es prácticamente bajo, los menos (Chiapas, Oaxaca, Estado de México, Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala y Nuevo León) y sólo dos estados donde la legislación en la materia es nula, estos son: Campeche y Nayarit.

Un enfoque más específico, por tipo de instrumento, de participación ciudadana, concretamente, el instrumento de **Iniciativa Popular** es alto en los estados de:

Chihuahua, Coahuila, Durango, Distrito Federal, Morelos, Tabasco, Quintana Roo, Jalisco y, Aguascalientes. En 12 estados es bajo el índice y sólo en dos (Nayarit y Campeche) es nulo.



Fuente: IFE. *Base de datos favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México*. México, 2007. Centro para el Desarrollo Democrático-Instituto Federal Electoral.

Con respecto al índice de legislación favorable a la participación ciudadana, respecto al instrumento de **Plebiscito** es alto en 17 entidades, estas son: Baja California Norte y Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Yucatán, Puebla, Tlaxcala, Distrito Federal, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato y Colima.

Es medio el índice favorable sólo en seis entidades, son: Zacatecas, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Chiapas y Quintana Roo. En tanto el índice nulo se presenta en siete entidades que son: Nuevo León, Guanajuato, Querétaro, Oaxaca y Campeche.

Esta figura, es utilizada para someter al voto popular decisiones o actos de la autoridad, se encuentra contemplada en 23 entidades federativas, siendo el gobernador local, los ciudadanos o el congreso local los actores para facultados para iniciar un proceso de Plebiscito.

En el caso del Distrito Federal, se requiere un mínimo del 0.5 por ciento del listado nominal (es el porcentaje más bajo de todas las entidades), lo que contrasta con el Estado de donde se requería el 25 por ciento del listado nominal para iniciar un proceso de Plebiscito.

En términos nominales, el número de ciudadanos para iniciar un proceso de Plebiscito más pequeño, corresponde a Baja California del Sur con 14,836 ciudadanos, el 4 por ciento del listado nominal, cuando aparentemente le correspondía al Distrito Federal con el 0.5 por ciento, que en términos nominales se requerían 36,862 ciudadanos, estas dos, cifras relativamente pequeñas que contrastan con las entidades de Tlaxcala y Tamaulipas, donde se requerían 192,494 y 242,445 ciudadanos, respectivamente, para iniciar un proceso de Plebiscito.

Es decir, Tlaxcala requiere casi 13 veces más ciudadanos que Baja California del Sur para iniciar un proceso de Plebiscito, en tanto que Tamaulipas requiere más de 16 veces que Baja California Sur.

El caso del instrumento de participación ciudadana **Revocación de Mandato**, no sólo predomina un índice nulo de legislación favorable sino es el instrumento que más rechazo, polémica y confrontación política genera entre autoridad pública y ciudadanía.



Fuente: IFE. Base de datos favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México. México, 2007. Centro para el Desarrollo Democrático-Instituto Federal Electoral.



Fuente: IFE. Base de datos favorable a la participación ciudadana en las entidades federativas de México. México, 2007. Centro para el Desarrollo Democrático-Instituto Federal Electoral.

Como se desprende de la lectura del anterior gráfico, sólo en una entidad (Chihuahua) se observó, el más alto índice de legislación favorable al instrumento de **Revocación de Mandato**. En otro es medio (Sinaloa) y otro más en bajo, esta es Zacatecas, es decir, en las 29 entidades del país no se ha legislado sobre esta figura de participación ciudadana (el 91% de las entidades). Cabe mencionar, que el porcentaje necesario de ciudadanos para solicitar la revocación de mandato (de gobernador, diputado o presidente municipal) es del 10 por ciento en el estado de Chihuahua, única entidad que señala el porcentaje necesario, situación que tampoco es nada fácil, ya que se tendrían que movilizar alrededor de 257,663 ciudadanos.

¿Cuál es la lectura política del rechazo casi generalizado del instrumento de participación ciudadana de Revocación de Mandato?, que partidos y autoridad pública aun no cuentan con la suficiente madurez política y el compromiso con los ciudadanos

para aceptar su remoción en caso de incumplimiento de su labor como servidores públicos, más bien, este es un problema que va más allá de un servidor público que no realiza en forma institucional sus actividades encomendadas, realmente todo servidor público está sujeto a procesos administrativos implementados en las instituciones de gobierno, que responden o deberían de responder a las necesidades de la población. Necesidades que son o deberían ser atendidas con las mejores políticas públicas, derivadas de un diagnóstico económico-social-político, discutidas, implementadas y evaluadas entre autoridades y ciudadanía. Esencialmente, dichas políticas públicas deben de responder a proyectos políticos de largo plazo, a proyectos de desarrollo económico-social que realmente redunden en la transformación de las condiciones económicas, sociales y bienestar del mayor número de ciudadanos, es aquí donde los diferentes gobiernos del signo que sean se deben de evaluar por la ciudadanía.

Por tanto la complicidad política de ambos actores para bloquear, anular o rechazar este instrumento, revelando la estrechez de la clase política, partidos políticos y la autoridad pública para aceptar la peor sanción ciudadana a la gestión pública.

Finalmente, el índice de legislación favorable a la participación ciudadana, respecto al instrumento del **Referéndum** no sólo ha ganado terreno en la mayoría de las entidades sino también ha ganado más adeptos en tiempos recientes, además de ser una las figuras de participación ciudadana más frecuente en las legislaciones locales del país. En esta figura de participación Ciudadana, sucede lo mismo que en el Plebiscito, donde los gobernadores locales, los ciudadanos o el congreso local, son los actores facultados para iniciar un proceso de Plebiscito (según la constitución de cada entidad).

Para el Distrito Federal con el 0.5 por ciento del listado nominal, se requieren 36,862 ciudadanos para iniciar el proceso de Referéndum, siendo nuevamente el Estado de Baja California Sur con el 4 por ciento del listado nominal, la entidad con el menor número de ciudadanos requerido para iniciar un proceso de Referéndum, lo que evidente contrasta con las entidades del Estado de México y Tamaulipas, donde se requerían 1,925,043 y 242,445 respectivamente, ciudadanos para iniciar un proceso de Referéndum, es decir, se requerían 52 veces más ciudadanos en el Estado de México que los requeridos en el Distrito Federal para poder realizar un proceso de Referéndum.

Otros instrumentos de participación ciudadana complementarios a los ya referidos son aquellos que involucran la acción y responsabilidad directa de la autoridad pública, tales como: el acceso a la información de las tareas de la administración pública, la administración de justicia, los derechos humanos y la asistencia social, entre otros, tal y como se observa en la siguiente tabla N° 1.

En la tabla se muestra que el trabajo legislativo no solo deriva en discutir, elaborar y promulgar la ley, sino que implica, trabajar posteriormente, en la elaboración del reglamento de la ley, esto es, la manera como debe opera la ley de participación ciudadana.

A su vez, hace patente la intrínseca relación con otras leyes que resultan vinculantes y complementarias en el ejercicio de la participación ciudadana, no obstante, su desconocimiento de la masa ciudadana permite que la autoridad pública y los partidos aprovechen para su beneficio esta ventaja de información política.

Las legislaciones relacionadas y vigentes en las diversas entidades de la República Mexicana, permiten precisamente, que con la participación ciudadana tenga no sólo la legitimidad jurídica necesaria para imponerse como una regla de la democracia participativa, sino también, como una forma de inclusión política por parte de la autoridad pública y los partidos, en la medida que esta les garantiza el consenso ciudadano a su acciones y actos políticos, les da una mayor legitimidad a sus actos de gobierno.



TABLA N° 1		
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN	LEGISLACIONES RELACIONADAS
Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.[1]	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	Ley de Asistencia Social
Reglamento de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. (Diario Oficial de la Federación 7 de junio de 2005)	Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	Ley General de Desarrollo Social Artículo 3: V. Participación social: Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social;
Reglamento de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. (Diario Oficial de la Federación 7 de junio de 2005)	Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	Ley General de Desarrollo Social Artículo 3: V. Participación social: Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del

		desarrollo social;
Reglamento Interno del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil. (Diario Oficial de la Federación 23 de noviembre de 2004)	Decreto de Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental	Relacionadas con las prerrogativas fiscales de las Organizaciones de la Sociedad Civil: Ley de Impuestos sobre la Renta
Acuerdo por el que se constituye la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. (Diario Oficial de la Federación 14 de mayo de 2004)	Reglamento Interior del IFAI	Marco legal sobre la incorporación de Organizaciones de la Sociedad Civil en las acciones del: Artículo 26 constitucional Ley de Planeación Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social
Reglamento Interno de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. (Diario Oficial de la Federación 23 de noviembre de 2004)	Derecho de petición	Marco legal sobre las instancias del Gobierno que trabajan directamente con organizaciones del SOC: Reglamento INDESOL Reglamento Interior de SEGOB Reglas de Operación 2001 FONAES
		Formación de OSC: Código Civil Ley de Sociedades de Solidaridad Social
Fuente: HTTP://WWW.DIPUTADOS.GOB.MX/CESOP/COMISIONES/8 PCIUDADANA.HTM .REFERENCIA ELECTRÓNICA 04/AGO/2011		

De acuerdo a la anterior geopolítica de la participación ciudadana en el país, se destacan cinco grandes aspectos:

Primero. El estudio ya citado del IFE-CDD, nos señala que aún después de que el 93.8% de las entidades federativas cuentan en su legislación con al menos con una de las cuatro figuras de participación ciudadana y que en 18 entidades existe una ley de participación ciudadana, la legislación en materia de participación ciudadana en todo el país es todavía insuficiente y general, además de tener importantes trabas, como un número x de ciudadanos para el impulso de una u otra figura de participación ciudadana, dificultando la generación de movimientos de participación ciudadana y resistencia, ante el autoritarismo de los gobiernos en los tres ámbitos de gobierno, sobre todo a nivel municipal, delegacional, donde las fricciones entre autoridades y ciudadanía son directas, al no llegar los recursos financieros y materiales. Es así, que la legislación de las figuras de participación ciudadana en todo es el país es resiente, de los últimos 15 años, donde el malestar social se ha profundizado debido a condiciones

económico, sociales y políticas en continuo deterioro para la mayoría de la población. Lo que posibilita avanzar en el trabajo y sensibilidad del Legislativo con el apoyo de la ciudadanía de las colonias y barrios para presentar las iniciativas de Ley de Participación Ciudadana que redunden en beneficio de toda la comunidad.

Segundo. Las figuras de participación ciudadana como el **Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular**, son ejercicios de expresión ciudadana sujetos a determinadas circunstancias de tipo local según la entidad, de muy difícil práctica por el número de ciudadanos requeridos como ya vimos. Estrictamente, se requiere promover la participación ciudadana en las decisiones de gobierno y de evaluación de resultados con Leyes de Participación Ciudadanas específicas, es aquí donde los legislativos locales deben de acentuar y desarrollar más su trabajo, a fin de que realmente los ciudadanos puedan incidir desde la cotidianidad del barrio y la colonia, en la mejora de sus condiciones económicas, sociales y políticas, en la transformación de su realidad local, regional y nacional, con políticas públicas de cogestión gobierno-ciudadanía¹²⁷, avanzando no solo en una mayor legitimidad, si no en procesos democráticos cada vez más amplios en la sociedad. Es por eso que tenemos que seguir avanzando en los espacios de una participación efectiva-práctica de los ciudadanos, si no nos estaríamos auto engañando como lo señala Olvera, Alberto J. en su estudio *“La falta de autenticidad de la gran mayoría de los espacios de participación ciudadana en México ha convertido al concepto mismo de participación en una palabra vacía. Recuperar las instancias de participación como espacios reales de intercambio democrático entre Estado y ciudadanos es una labor fundamental en la democratización de la vida pública”*¹²⁸.

Tercero. Es evidente que los gobiernos de las diferentes entidades de la República Mexicana, deben de impulsar la Participación Ciudadana a través de la Ley de Participación Ciudadana, como medio para conocer, atender y resolver las necesidades de sus poblaciones en forma conjunta a través de procesos de evaluación de resultados, ya que de no hacerlo, los conflictos y necesidades ciudadanas locales,

¹²⁷ Olvera, Alberto J., (2009) “La participación ciudadana....” Pág. 3.

¹²⁸ *Ibíd.*, Pág. 29.

estatales y regionales tenderán a magnificarse, afectando todavía más la convivencia social, el nivel de vida y el descontento social, al no plantearse soluciones viables a sus problemas, sobre todo, por la falta de espacios de participación ciudadana, ya que a la fecha, el desempeño de las autoridades a través del diseño, implementación y la nula evaluación de las políticas públicas, en el pasado como ahora, ha sido todo un fracaso, al seguirse deteriorando el nivel de vida de la mayoría de la población y de seguirse enriqueciendo solo un grupo de familias.

Cuarto. Es importante destacar que en la investigación de las “Leyes de Participación Ciudadana...” de Fernando González y Leonor Maldonado¹²⁹, ya señalada, se encontró que los conceptos de participación ciudadana o participación social en la mayoría de las Constituciones locales se hace referencia a la participación en procesos electorales, limitando la participación ciudadana al derecho de votar y ser votado, de ahí la importancia de aumentar los esfuerzos legislativos en el desarrollo de las Leyes de Participación Ciudadana locales.

Quinto. El análisis y la discusión de las condiciones materiales en las colonias, en la entidad, en las regiones, en el país, o en otros países, realmente es una responsabilidad de cada ciudadano, para lo cual se requiere de ciudadanos más críticos de su entorno, participativos y solidarios en la resolución de sus problemas comunes, conformando comunidades más prosperas de ciudadanos, para lo cual, se requiere de políticas de información y formación dirigidas a toda la población¹³⁰, a fin de que puedan discernir y tomar decisiones sobre las diferentes alternativas de solución a los grandes problemas que les aquejan, es decir, complementar responsabilidades y soluciones de

¹²⁹ González Reynoso, Fernando y Maldonado Meza, Leonor (2008), pág. 1

¹³⁰ Una sociedad tan compleja como la nuestra e inserta dentro del sistema capitalista en el cual vivimos, el déficit de recursos y de políticas públicas para información y educación es un pilar de su funcionamiento y dominación de una clase sobre otra, es por eso que el trabajo en esta materia es muy difícil y complejo, pero se puede llevar a cabo, a través de una formación crítica y solidaria desde la vida en familia, las escuelas y la sociedad, a fin de posibilitar la participación y la crítica de los individuos sobre su sociedad, su presente y futuro cercano, porque los problemas ya se encuentra a en la puerta y vienen afectando cada vez más el proceso de reproducción social en detrimento de la clase más pobre, llevando al colapso a la sociedad capitalista.

trabajo entre autoridades y ciudadanos¹³¹, posibilitando mejoras rápidas y efectivas en beneficio del mayor número de ciudadanos, no solo por una mayor eficiencia y eficacia como piensan algunos gobiernos tecnocráticos, si no por hacer realidad una verdadera democracia donde el pueblo “decide su destino”. Situación participativa que es diferente a solo esperar las soluciones de las autoridades sobre los problemas que aquejan a la sociedad, de tal manera, que es clave el quehacer de los ciudadanos en la transformación de sus condiciones materiales e intelectuales de vida, y este es el objetivo central y no solo como lo plantea la autora Julieta Camacho Granados en su investigación¹³², o como piensan algunos autores:

“Tomando en consideración las condiciones sociales, culturales y políticas de México, se estima que la instrumentación de la participación ciudadana a nivel federal, en un contexto de armonía institucional, contribuirá a:

1. *Mejorar la relación entre gobernantes y gobernados;*
2. *Consolidar la gobernabilidad;*
3. *Hacer más congruente el sistema democrático representativo;*
4. *Garantizar derechos políticos y humanos;*
5. *Legítimar decisiones gubernamentales; y*
6. *Regular el ejercicio de poder de la élite gubernamental.”*

Es evidente, que la responsabilidad es de todos los actores sociales, incluyendo a los partidos políticos¹³³ y otros organismos de la sociedad, a fin de posibilitar el cambio

¹³¹ Se destaca que los proyectos de cogestión entre autoridades y ciudadanos, realmente son contados, como experiencias a nivel nacional, es decir, se debe avanzar más en las políticas públicas de cogestión desde la planeación, el diagnóstico, programación, presupuestación, elaboración, implementación, seguimiento y evaluación. Considerando que se mantiene el debate, en cuanto y donde deben participar los ciudadanos en las políticas públicas.

¹³² Camacho Granados, Julieta, (2011), “Instrumentos de Participación Ciudadana en México”, Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones, Ambrosio L. Gioja, Año V, Número Especial, Buenos Aires. pág. 163.

¹³³ El sistema político mexicano se encuentra en crisis, estrictamente el sistema de partidos políticos (recordemos las últimas 2 elecciones presidenciales que ya comentamos anteriormente, que resultaron a todas luces fraudulentas, pero también las elecciones históricas del partido único PRI, plagadas de corrupción y muchos muertos de los opositores) se encuentra en crisis, al perder cada vez más militantes y simpatizantes los partidos políticos, debido a grandes diferencias internas, procesos de corrupción, de escándalos de sus líderes, sobre todo, de no poder dar soluciones a las necesidades y los problemas de los ciudadanos, fundamentalmente, de que la ciudadanía se ha dado cuenta, que la situación de empleo se encuentran peor que hace 20 años y de que el deterioro de sus condiciones de vida cada vez es más profundo, conjunto de problemas que han llevado a la ciudadanía a desconfiar cada vez más de los

social y acceder a mejores condiciones de vida; responsabilidad y objetivo mínimo para los partidos que se dicen de izquierda y de todos aquellos ciudadanos que quieren ayudar a mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente de los grupos más vulnerables.

partidos políticos, de falta de credibilidad y de la confiabilidad de sus líderes, lo que ha derivado en más problemas económicos y sociales del país.

IV. 4. **HACIA UNA PROPUESTA ALTERNA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA NO TUTELADA.**

El aspecto central de nuestro trabajo de tesis se sustenta en que la actual crisis de la relación gobierno-ciudadanía, que se refleja en la ingobernabilidad creciente, que derivada en la erosión de la legitimidad política de las acciones de la autoridad pública y de sus instituciones ante la ciudadanía.

Esta carencia de nuevos horizontes en materia de participación ciudadana, al margen de la tutela del Estado y las instituciones no se ha modificado; a pesar de la alternancia política local, primero, en 1994 y después a nivel nacional, en el año 2000, prevalecen esquemas de participación ciudadana bajo el control de la autoridad pública.

Por lo que es necesario incorporar nuevos mecanismos de participación ciudadana que promuevan la participación ciudadana a través de ejecución de políticas públicas plenamente consensadas y legitimadas por los diversos actores sociales que componen la gran masa ciudadana. Ya que no basta con su reconocimiento e inclusión institucional sino también que los nuevos instrumentos de Participación Ciudadana deben incorporar mecanismos de reconocimiento jurídico-legal a nivel constitucional.

REFORMAS CONSTITUCIONALES: Aunque a nivel local se han registrado una legislación de vanguardia, tendiente al fortalecimiento de las estructuras jurídicas legales de la participación ciudadana, como se plantea en el anterior apartado. No obstante, esta se haya acotada por el estatus jurídico constitucional del Distrito Federal. Dado que el Senado de la República asume el papel de censor mayor al trabajo legislativo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

Esto no sucedería si el Distrito Federal, como sede de los poderes de la Unión y capital política de la República Mexicana, contará con su propia constitución local en un arreglo jurídico político para dotarla de su constitución política.

Esta restricción jurídica legal no sólo limita el ámbito de acción de la participación ciudadana, sino que limita su emancipación política ciudadana. Al carecer de una constitución política de los derechos ciudadanos, por lo que se tiene que subordinar a lo establecido por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se ven acotadas las acciones legislativas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) por el Senado de la República.

PRIMERA PROPUESTA, es una gran reforma constitucional de los artículos 35, 36, 40, 41, 71 y 135 constitucionales, como necesidad política impostergable a favor de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal. Con estos cambios se detonarían sinergias favorables a la participación ciudadana en el diseño de las diversas políticas públicas tanto a nivel local como federal.

¿Qué prescriben los artículos constitucionales indicados?

Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley:
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes,
y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

PROPUESTA: Debe agregarse al artículo 35:

Al respecto, también deben ser prerrogativas:

- 1. Participar en el diseño, elaboración, ejecución de las políticas públicas en colaboración con la autoridad pública y las instituciones encargadas para este propósito, de acuerdo a las leyes y los reglamentos en la materia, quienes determinaran el ámbito de competencia.**
- 2. Organizarse y asociarse libremente para tomar parte en la determinación de las políticas públicas que afectan directamente las condiciones de vida de la ciudadanía.**

Art. 36. Son obligaciones de los ciudadanos de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, la profesión o el trabajo de que subsista, así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicio de interés público, y por tanto son responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establece la ley.

- II. Alistarse en la Guardia Nacional.
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos, y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

PROPUESTA: Debe agregarse al artículo 36:

Deben ser también obligaciones:

- 1. *Votar en la aprobación de los lineamientos de políticas públicas que afecten directamente las condiciones de vida de la ciudadanía, y en corresponsabilidad con las autoridades pública local, delegacional, estatal y municipal, determinar las áreas específicas de su participación con las reservas de la propia ley en la materia.***
- 2. *Desempeñar los cargos correspondientes en las áreas de participación ciudadana en los consejos locales, estatales y municipales, con la remuneración pecuniaria respectiva que marquen los lineamientos presupuestales.***

Art. 40 Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Art. 41 El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.....La renovación de los poderes Legislativos y Ejecutivo se realizaran mediante elecciones libres, auténticas, periódicas, conforme a las siguientes bases:

- VI. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará
- VII. Las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

- VIII. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades.
- IX. La organización de las elecciones federales son una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.
- X. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las diferentes etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociación, en los términos de artículo 99 de esta Constitución”¹³⁴.

PROPUESTA: Debe agregarse al artículo 41:

- VI. Los comités ciudadanos son entidades de interés público, la ley de participación ciudadana determinará.**
- VII. Las formas específicas de su intervención en la elección de los comités ciudadanos.**
- VIII. La ley garantizará que los comités ciudadanos cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades.**

¹³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Senadores, 1997.

- IX. **La organización de las elecciones de los consejos ciudadanos son una función estatal y ciudadana que se realizará a través de un organismo ciudadano que se creará con este propósito específico.**

De la Iniciativa y Formación de Leyes

Art. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados y Senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

PROPUESTA: Debe agregarse al artículo 71:

- IV. **A los Consejos Ciudadanos;**
- V. **A los ciudadanos por conducto de los Consejos Ciudadanos;**
- VI. **A los representantes en los Consejos Ciudadanos en las instituciones públicas.**

TITULO OCTAVO

De las reformas de la Constitución

Artículo 135. .- La presente Constitución puede se adicionada o reformada. Para las adiciones o reformas, lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de

la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

PROPUESTA: Debe agregarse al artículo 135:

- **Y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas los Estados y los Consejos Ciudadanos de cada uno de los Estados de la Federación. El Congreso de la Unión y los Consejos Ciudadanos harán el cómputo de los votos de las legislaturas y de los Consejos Ciudadanos y hacer la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.**

Con las propuestas de reforma al marco constitucional vigente se terminaría con el esquema de la participación ciudadana tutelada y se pasaría a un marco jurídico constitucional de participación ciudadana compartida o corresponsable con la autoridad pública y las instituciones.

SEGUNDA PROPUESTA, consiste en que el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión, cuente con su propia Constitución Política; como todos los Estados de la Federación- A fin restituir y emancipar, políticamente, a los ciudadanos del Distrito Federal. Con pleno y absoluto reconocimiento jurídico-legal del nuevo poder legislativo y ciudadano. Con amplias capacidades legislativas para elaborar sus propias leyes y reglamentos a favor del mejoramiento de las condiciones de vida y convivencia ciudadana de la capital de la República.

La propuesta una y dos, ambas, están estrechamente relacionadas. Ya que sin la primera no puede operar la segunda por obvias razones políticas más que jurídicas o legislativas. Esto es que se trata de una agenda de negociaciones de carácter político entre diversos los actores políticos donde se requiere del consenso político de las diferentes fuerzas políticas representadas en las dos cámaras: Diputados y Senadores donde se debe impulsar las reformas constitucionales necesarias.

La pugna política por el control de la Ciudad de México, entre las diferentes fuerzas políticas, complican una eventual reforma política por consenso en el corto plazo e incluso en el largo plazo. A pesar que es una prioridad impostergable que más temprano que tarde habrá de ocurrir.

Desde la perspectiva de los derechos políticos constitucionales de los ciudadanos de la Ciudad de México, el estatus jurídico actual representa a todas luces un despojo jurídico-político constitucional que es necesario restituir como parte de la alternancia política que domina la república.

TERCERA PROPUESTA, elevar a rango constitucional los instrumentos de participación ciudadana en orden jerárquico precedente a fin de que alcancen el estatus jurídico legal necesario para fortalecer las capacidades de intervención en el diseño, elaboración e instrumentación de las diversas políticas públicas que inciden en las condiciones de vida de la colectividad ciudadana de la Ciudad de México.

Qué instrumentos:

Artículo 4.- Son instrumentos de Participación Ciudadana¹³⁵:

I. Plebiscito;

¹³⁵ Asamblea Legislativa del Distrito Federal. "*Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*". *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de mayo de 2010.

- II. Referéndum;
- III. Iniciativa Popular;
- IV. Consulta Ciudadana;
- V. Colaboración Ciudadana;
- VI. Rendición de Cuentas;
- VII. Difusión Pública;
- VIII. Red de Contralorías Ciudadanas;
- IX. Audiencia Pública;
- X. Recorridos del Jefe Delegacional;
- XI. Organizaciones ciudadanas, y
- XII. Asamblea Ciudadana

Incluso la Revocación de Mandato.

La prioridad de elevar a rango constitucional dichos instrumentos, ciertamente se torna complejo en términos de la discusión política y más aún para alcanzar el consenso político necesario para legislar a favor de elevar a rango constitucional, los instrumentos de participación ciudadana.

Cualquier otra opción distinta a nuestra propuesta daría como resultado que los instrumentos de participación ciudadana, sean letra muerta para la autoridad pública, minimizados los derechos tutelados de la ciudadanía y permanentemente marginados en la elaboración, ejecución, supervisión y toma de decisiones en materia de políticas públicas.

Analizando de manera más particular cada uno de los instrumentos de participación ciudadana tenemos que cada uno tiene cierto grado de dificultad para elevarlos a rango constitucional. Ya que los actores políticos, en particular, los partidos políticos ven en los instrumentos de participación ciudadana como el **Referéndum y el Plebiscito** como arma de dos filos. Si la correlación de fuerza, representatividad, en las cámaras de diputados y de senadores es favorable a sus intereses, su oposición a una eventual reforma para elevar a rango constitucional los instrumentos de participación ciudadana sería indudablemente obstaculizada de inmediato. No obstante, si esta correlación es negativa la tendencia sería favorable.

A pesar de todo no existe una real oposición en el caso de estos dos instrumentos de participación ciudadana. Incluso ya se recurrido al **Referéndum** como medida para buscar el consenso ciudadano en la construcción de los segundos pisos del periférico en la Ciudad de México.

Pero quizá de todos instrumentos de participación ciudadana que más reticencia tiene en los partidos políticos y sus organizaciones afines, es el instrumento de **Revocación de Mandato**. Incluso en el Distrito Federal, donde se supone una vanguardia legislativa y política en materia de participación ciudadana, hablar del instrumento de **Revocación de Mandato** se ha convertido en un tema prohibido. Lo que refleja el doble discurso político de los partidos políticos hacia la ciudadanía y el temor a ser rebasados por estos en la toma de decisiones en las políticas públicas.

Es más, el instrumento de participación ciudadana de **Revocación de Mandato** ésta proscrito en las cámaras legislativas local Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y federal Cámara de Diputados y Senadores. En términos de negociación política, es decir se considera irrelevante y ocioso hablar del tema.

No porque carezca de interés sino porque es un verdadera amenaza a los intereses políticos de los partidos. Pues en el imaginario de la clase política no conciben una representación ciudadana en negociaciones políticas o en la toma de decisiones para la elaboración, planeación, aprobación y ejecución de las diversas políticas públicas que afectan directamente el interés general de la ciudadanía.

En el caso de **Iniciativa Popular; Consulta Ciudadana; Colaboración Ciudadana; Rendición de Cuentas; Difusión Pública; Red de Contralorías Ciudadanas; Audiencia Pública; Recorridos del Jefe Delegacional; Organizaciones ciudadanas, y Asamblea Ciudadana**, no existe objeción alguna por parte de la autoridad pública y sus instituciones e incluso su promoción es bien vista en la medida que legitima, políticamente, a la autoridad pública y sus instituciones.

La aceptación, por supuesto, es limitada y llena de obstáculos, siempre y cuando no cuestione o ponga en duda la autoridad pública y ocurre porque todos los instrumentos de participación ciudadana son tutelados por el Estado, mediante el conducto de las instituciones creadas con el propósito específico de control.

Por ello una las prioridades que se propone en este trabajo de tesis es lograr una real emancipación política de los instrumentos de participación ciudadana, y para ello es necesario legislar a favor de una participación ciudadana no tutelada al margen de las instituciones del Estado.

En consecuencia, la necesidad de elevar a rango constitucional los instrumentos de participación ciudadana es una prioridad política ineludible para la clase política mexicana.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES

PRIMERO. Un conjunto de reflexiones y escenarios posibles se derivan del presente trabajo de investigación de tesis. Reflexiones que tienen que ver, por supuesto, sobre la vigencia de la participación ciudadana como un mecanismo necesario de legitimación de la autoridad pública y sus instituciones, esencialmente, se concibe este proceso, como un proceso histórico de la transformación de las condiciones materiales de los ciudadanos.

Pero también el de construir los consensos necesarios para lograr en el mediano plazo que los instrumentos de participación ciudadana se concensúen políticamente y logren el estatus político constitucional que requieren. Que logren su autonomía del Estado y sus instituciones, a nivel local, municipal y nacional.

SEGUNDO. Que se transformen en sujetos de interés público en la misma estatura y reconocimiento político que tienen los partidos políticos; con derechos y obligaciones y prerrogativas de ley. Con la misma capacidad política para legislar, reformar, cambiar, modificar, corregir y promulgar leyes de interés público.

TERCERO. A lo largo del trabajo de investigación de tesis nos hemos percatado que el estado que guarda la legislación de la participación ciudadana, es una legislación que mantiene bajo control a los ciudadanos. Control que se ejerce por conducto de las instituciones y la ley existente en la materia.

La misma legislación, la ley y el reglamento, están elaboradas con tal propósito que ejerce el control político para legitimar la autoridad pública por conducto expreso de la instituciones. Acotando toda expresión al margen de la tutela del Estado. Por tanto es una legislación que subordina al ciudadano al grado de un menor de edad que no sabe gobernarse por sí mismo, y que por tanto necesita de una autoridad para su sobrevivencia, es inadmisibile.

Esta concepción y no sólo es corta sino menosprecia las capacidades y habilidades que cuentan los ciudadanos para organizarse de manera colectiva en defensa de sus derechos políticos en la medida que sus derechos están garantizados en la Carta Magna.

CUARTO. La autoridad, también olvida que en el sufragio universal de los ciudadanos esta la delegación del poder en el Estado y sus instituciones. En la clase política, representada en los partidos y las organizaciones, esta delegada la autoridad que el voto les otorga por consenso ciudadano.

El sufragio universal, legitima a la autoridad y sus instituciones para gobernar. Por ello la capacidad del ciudadano es delegar en la autoridad la capacidad de gobernar en su nombre.

Por ello es urgente que se incorpore en nuestra constitución política los conceptos de ciudadanía, participación ciudadana y consejos ciudadanos con el fin de legitimar su misma existencia y reconocimiento jurídico político.

QUINTO. Los cambios constitucionales son posibles en el mediano plazo, el primer paso ya se ha dado mediante la alternancia política tanto a nivel local como nacional. Con el cual se crearon las condiciones necesarias para modificar el estatus jurídico político de la Ciudad de México. Los cambios no son sólo indispensables sino necesarios, y es sin lugar a dudas la etapa más compleja y difícil de la negociación política entre la clase política nacional y local.

SEXTO. No basta con el reconocimiento e inclusión constitucional e institucional sino también que los nuevos instrumentos de participación ciudadana deben incorporar mecanismos de reconocimiento jurídico-legal más precisos y menos confusos, y eviten la duplicidad de funciones y responsabilidades en las diversas áreas de las instituciones de gobierno.

SÉPTIMO. Los instrumentos de participación ciudadana deben ser incorporados de manera paulatina en el diseño, planeación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas públicas, y en particular en aquellos que afectan directamente las condiciones de vida de los ciudadanos.

OCTAVO. También estamos convencidos de la necesidad de incorporar nuevos mecanismos de participación ciudadana que promuevan el cambio social a través de ejecución de políticas públicas plenamente consensadas y legitimadas por los diversos actores sociales que componen la gran masa ciudadana.

NOVENO. Los nuevos instrumentos de participación ciudadana de 4ª generación (de **Asambleas Barriales, Asambleas Zonales, Democracia Electrónica, Defensoría Ciudadana, Cédula de Planificación**) deben incorporarse de manera paulatina, y despojados de la tutela del Estado y sus instituciones. Es decir, autónomas libres de la injerencia de los partidos políticos, de los grupos de poder y de la intromisión de la clase política, es decir, una verdadera ciudadanización de la participación ciudadana.

DÉCIMO. Se puntualiza en la urgente necesidad de legislar en el mediano plazo, en los nuevos instrumentos de participación ciudadana en la medida que estos pueden ser un mecanismo de distensión de un eventual conflicto entre ciudadanos y autoridad pública. Es decir, que estos van a contribuir al sustento de la gobernabilidad política, inhibiendo el potencial conflicto social resultado de una evidente exclusión política y social de las organizaciones ciudadanas en la toma de decisiones de políticas públicas.

DÉCIMO PRIMERO. La relativa estabilidad social lograda actualmente, pudiera ser perdida en el corto plazo, si no se incluyen los mecanismos de participación ciudadana ya delineados anteriormente, ya que el deterioro de la sociedad inmersa en crisis múltiples y recurrentes ha sido profundo, llevando a los trabajadores y ciudadanos a niveles de sobrevivencia que no se habían visto en periodos anteriores, por la caída pronunciada de sus salario, del deterioro del entorno de trabajo y social.

DÉCIMO SEGUNDO. Hasta ahora la gobernabilidad política se ha mantenido gracias a diversos mecanismos de inclusión de participación ciudadana que la autoridad pública ha instrumentado hábilmente, así como a través de los medios digitales y escritos, pero que ya están desgastados como herramientas de control político ciudadano.

DÉCIMO TERCERO. AÚN DESPUÉS DE Las fortalezas y debilidades del Estado en un marco de globalización racional, el impulso al proceso de participación ciudadana es irreversible, tendiendo a lograr el bienestar de los ciudadanos en el corto plazo, aún con estados supranacionales o locales, sin embargo, es importante seguir impulsando y profundizando la participación ciudadana, a fin de seguir transformando las condiciones materiales e intelectuales de los ciudadanos y de toda la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilar, García, Javier, (1992), "El Estado mexicano, la modernización y los obreros", En Alonso, Jorge y Aziz, Alberto, III, El nuevo Estado mexicano: Estado, actores y movimientos sociales, México, Nueva Imagen-Universidad de Guadalajara-Ciesas.
2. Alonso Félix, Silvia (2006), Promoción de la participación ciudadana en la observación del proceso electoral federal 2006ed., Silvia Alonso Félix Alianza Cívica (México, D.F.).
3. Alonso, Jorge, Aziz, Alberto, (1992), et.al., "El Nuevo Estado mexicano", II. ESTADO Y POLÍTICA, México, Universidad de Guadalajara, Nueva Imagen, CIESAS.
4. Alguacil, Gómez, Julio (Editor), (200), "Poder Local y Participación Ciudadana", España.
5. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (2010), "Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal", (Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de mayo)
6. Baño, Rodrigo, (1998), "Participación Ciudadana: Elementos Conceptuales", en Correa, Enrique y Noé, Marcela, "Nociones de una Ciudadanía que crece". Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
7. Beltrán, Ulises y Portilla, Santiago (1986), "El proyecto de descentralización del gobierno mexicano (1983-1984)", México, El Colegio de México.
8. Bobbio, Norberto, (1979), "¿Existe una teoría marxista del Estado?", En "¿Existe una teoría marxista del Estado?", Bobbio, Norberto, Cerroni, Umberto, et.al., México, UAP.
9. Bunker, Kenneth, (2006), "Revisión de experiencias internacionales sobre participación ciudadana en políticas sociales", Santiago de Chile, Revista El Foco N° 87.
10. Camacho, Julieta, (2009), "Estado de la participación ciudadana en México", México, Revista Pluralidad y Consenso, Senado de la República.
11. Carothers, Thomas, (1999), "Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve", Washington DC, Carnegie Endowment
12. CEPAL, (2002), "Globalización y Desarrollo", Brasilia, Brasil.

13. Cerda, Ana María, (2004), "El complejo camino de la formación ciudadana", Santiago de Chile, LOM-Ediciones.
14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (1997), Cámara de Senadores.
15. Correa, Enrique y Noé, Marcela, (1998), "Nociones de una ciudadanía que crece", Santiago de Chile, FLACSO-Chile.
16. Cumill, Nuria, (1991), "Participación ciudadana", Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas.
17. Cortina, De Adela, (2009) "Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía", Alianza Editorial, Madrid España.
18. De la Madrid, Hurtado, Miguel, (1985), "31 Experiencias de Desarrollo Regional". México, Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).
19. E. Stiglitz, Joseph, (2003), "El malestar en la globalización", México, Taurus.
20. Font. Joan (Coordinador), (2007), "Ciudadanos y decisiones públicas", España, Ariel.
21. García, Canclini, Néstor. (Coordinador), (2004), "Reabrir espacios públicos: políticas culturales y ciudadanía", México, UAM-Iztapalapa-Plaza y Valdez.
22. Gil, Villegas, Francisco, (1985), "Descentralización y Democracia: una perspectiva teórica", SPP-SEP.
23. Majone, Giandomenico, (2005), "Evidencia, formulación, y persuasión en la formulación de políticas", México, FCE-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Serie Nuevas Lecturas de Política y Gobierno, p.17.
24. Montemayor, Carlos, (2010), "La Violencia de Estado en México. Antes y después de 1968", México Querétaro, editorial Debate.
25. Guzmán, Ibáñez, (2008), "La vinculación entre la participación ciudadana y la gestión del gobierno federal mexicano: cultura democrática y participación ciudadana en el periodo foxista", México, Querétaro, editorial Debate.
26. Godoy, Fuentes, Roberto, (2000), "Participación ciudadana en el espacio local: hacia la construcción de una nueva ciudadanía en Chile", Chile, 2000, Universidad de Chile, Estudio de caso N° 50.

27. Habermas, Jürgen, (1999), "El estado nacional europeo. Sobre el pasado y el futuro de la soberanía y de la ciudadanía" en "La inclusión del otro. Estudios de Teoría Política", Barcelona, Paidós Ibérica, S.A.
28. Habermas, Jürgen, (1991), "Problemas de legitimación en el capitalismo tardío", Argentina, Amorrortu Editores.
29. Hernández, Medina, Janeth, (2010), "Nuevas formas de participación ciudadana", México, México, Pluralidad y Consenso, Revista del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República "Belisario Domínguez".
30. Huerta, Ochoa, Carla, (2009), "Los procesos de participación ciudadana / Carla Huerta Ochoa", Tribunal Electoral del Distrito Federal (México).
31. Ibarra, David, (2004), "Los laberintos del desorden internacional: la importación de reformas", Rev. de la CEPAL N° 82, Abril.
32. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2002), "Participación Ciudadana" módulo 2, serie módulos educativos, San José, Costa Rica.
33. Loyola, Díaz, Rafael y León, González, Samuel, (1992), "El Partido Revolucionario Institucional: los intentos de cambio", México, Universidad de Guadalajara, CIESAS, Nueva Imagen.
34. Lester W. Milbrath, (1965), "Political Participation. How and Why do People get Involved in Politics?", Rand McNally, Chicago.
35. Majone, Giandomenico, (2005), "Evidencia, formulación, y persuasión en la formulación de políticas", México, FCE-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Serie Nuevas Lecturas de Política y Gobierno.
36. Mejillones; Susana, (2005), "Participación Ciudadana y Control Social", Bolivia, CIPCA- Ayuda en Acción.
37. Merino, Mauricio, (1994), "La participación ciudadana en la democracia", México, IFE, Cuadernos de la Divulgación de la Cultura Democrática.
38. Nistelrooij, Anne van, (2010), "La cooperación al desarrollo: un traje a medida para cada contexto, Las prioridades para la promoción de la nueva gobernanza en terceros países: La Unión Europea, los Estados Unidos, y la Organización de las Naciones Unidas", Madrid, Instituto Universitario de Estudios Europeos. Documento de Trabajo, Serie Unión Europea, N° 31/2010.

39. Norris, Pipa, (2002), "La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa", Cambridge, MA., Harvard University-School of Government.
40. OCDE, (2006), "Participación ciudadana: Manual de la OCDE. Sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas", México, OCDE-Función Pública (SFP).
41. O'Donnell, Guillermo, (2008) "Hacia un Estado de y para la Democracia", en Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina, Serie Contribuciones al Debate Volumen II, Lima: Sede PNUD.
42. Olvera, Alberto J., (2009), "La participación ciudadana y sus retos en México" Diciembre.
43. Osorio, Jaime, (1994), "La revolución de los ciudadanos. Para repensar la política en América Latina", UAM Xochimilco, México, D.F. 1994
44. Pastor, Seller, Enrique, (2009), "Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales", España, Universidad de Mora-Servicio de Publicaciones.
45. Perlo, Manuel, (1980), "De cómo perdió la ciudad de México su municipalidad sin obtener a cambio una democracia de manzana", En Suplemento cultural Siempre, México, julio.
46. Pérez Fernández del Castillo, Germán, (1994), "La ingobernabilidad: ¿una hipótesis que se autoconfirma?", Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.
47. PNUD, (2008), "Buena gobernanza y Desarrollo humano sustentable", Política de buena gobernanza, 4 de abril.
48. PNUD, (2011), "Nuestra Democracia", México, D.F.
49. Porés, Marc (Coordinador), (2009), "Participación y calidad democrática (evaluando las nuevas formas de democracia participativa)", España, Ariel.
50. Portelli, Hugues, "Gramsci y el bloque histórico", (1980), México, Siglo XXI Editores.
51. Poulantzas, Nicos, (1980), "Poder político y clases sociales en el Estado capitalista", México, Siglo XXI Editores.
52. Ramírez, Kuri, Patricia (Coordinadora), (2003), "Espacio público y reconstrucción ciudadana", México, Flacso-Miguel Ángel Porrúa.

53. Ramonet, Ignacio, (2010), "La catástrofe PERFECTA", Icaria Editorial S.A. y Editions Galilée.
54. Sánchez, Mejorada, Cristina, (1984), "Reflexiones en torno a los órganos de colaboración vecinal y ciudadana", México, (Mimeo).
55. Sartori, Giovanni, (2009), "La Democracia en 30 Lecciones", México, Taurus.
56. Sartori, Giovanni, (2007), "Que es la democracia", México, Taurus.
57. Torres, Blanca (compiladora), (1982), "Descentralización y democracia en México", México.
58. Vargas, Hernández, José Guadalupe, (2007), "Las nuevas formas de la gobernabilidad transnacional en el escenario de la racionalidad económica de los procesos de globalización", México, www.eumed.net/libros/2008a/343/
59. Weber, Max, (1979), "Economía y Sociedad", México, FCE.
60. Ziccardi, Alicia, (1998), "Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital", México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa.
61. http://serviciosva.itesm.mx/cvr/formato_apa/doc0006.htm.
62. http://serviciosva.itesm.mx/cvr/formato_apa/categorias.htm.
63. http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/8_pciudadana.htm. Referencia electrónica 04/ago/2011
64. http://www.mundodescargas.com/apuntes-trabajos/politica_administracion_publica/deargar_participacion-ciudadana-en-la-democracia.pdf