

## PROBLEMÁTICA EN TORNO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A NIVEL MUNICIPAL: EL CASO DE ECATEPEC

*Lic. Miguel Rosas González\**

### Introducción

La proliferación creciente de mecanismos participativos en la elaboración de políticas públicas a nivel local está generando cambios en la forma en que se produce el desarrollo urbano y, por ende, en las modificaciones que tiene el territorio. La participación de los vecinos en las decisiones de mejoramiento urbano con recursos públicos es cada vez más frecuente y se acepta como deseable en la medida que contribuye a desarrollar acciones con mayor pertinencia.

En el Distrito Federal, por ejemplo, se han emprendido acciones como el Programa de Mejoramiento Barrial; en algunas demarcaciones como la delegación Cuauhtémoc se ha puesto en marcha el Presupuesto Participativo, ambas iniciativas ponen énfasis en la participación de la ciudadanía para la transformación de su entorno. En este contexto es importante analizar las iniciativas de participación ciudadana que existen en municipios metropolitanos con características destacadas en materia demográfica, económica y política. Asimismo, es necesario conocer lo que piensan quienes participan en este tipo de iniciativas, saber hacia dónde se orientan sus intereses y las dificultades que enfrentan para intervenir en las decisiones públicas, pues de esta manera los gobiernos locales podrán contar con mejores elementos para optimizar la acción de gobierno y el uso de los escasos recursos con los que cuentan.

El presente documento recupera algunos resultados de un estudio de campo realizado en el municipio de Ecatepec sobre las iniciativas de participación ciudadana implementadas por la actual administración municipal y la respuesta que las comunidades le han dado. También discurre sobre los cambios que pudieran implementarse a fin de tener mayor incidencia y sostenibilidad en este tipo de acciones a partir del análisis de su funcionamiento y tomando como referencia algunas experiencias de participación ciudadana desarrolladas en otros países.

---

\* Estudiante de la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas; Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco.  
Correo electrónico: [migueroglez@hotmail.com](mailto:migueroglez@hotmail.com)

## I. El contexto institucional de la participación ciudadana en México

En nuestro país, mientras gobernó el Partido de Estado, la participación ciudadana se redujo a consultar a la población sobre programas que previamente se había tomado la decisión de llevar a cabo. Esto significaba sólo un trámite que las autoridades realizaban para dar legitimidad a las acciones de gobierno y darles un aspecto democrático. No obstante, la reforma política de 1977 –la cual facilitó la participación de los partidos políticos de izquierda en los procesos electorales- y la creación del IFE en 1991 como instancia ciudadanizada para la organización de las elecciones, fueron abriendo camino a una mayor participación de la sociedad en los asuntos públicos.

Desde entonces, un avance significativo ha sido la creación de leyes de participación ciudadana en distintos estados de la República. En el Distrito Federal, por ejemplo, se han elaborado tres leyes de participación ciudadana (1995, 1998 y 2004) y, aunque su aplicación es incipiente, poco a poco han modificado la manera en que se formulan las políticas públicas en la entidad o los espacios que utilizan los ciudadanos para expresar sus demandas.

Por otro lado, la intensa competencia política de los últimos años y la alternancia de partidos políticos de signo distinto en los gobiernos locales de México, ha propiciado una permanente innovación en distintos ámbitos: desarrollo urbano, política social, servicios públicos y participación ciudadana. Cabe señalar que a partir de las reformas constitucionales de 1983 y 1999 los municipios cuentan con mayores atribuciones para intervenir en la formulación de políticas públicas. Estas reformas constitucionales dieron a los municipios mayor autonomía política y administrativa, además de darles mayores atribuciones en materia tributaria<sup>1</sup>. Un indicador de la actividad que se ha desatado en los gobiernos locales a raíz de estas reformas nos la da la participación que han tenido los municipios en el premio Gobierno y Gestión Local, organizado por el CIDE a lo largo de los últimos siete años. Recientemente, Pablo Rojo –quien es uno de los organizadores de este certamen—explicó que se ha producido una creciente

---

<sup>1</sup> De acuerdo con Carlos Rodríguez Velasco, la reforma del artículo 115 constitucional en 1999 amplió las atribuciones del municipio en el sentido de que se le reconoció como un orden de gobierno y no como un mero administrador; se le dio la facultad de formular leyes y reglamentos de orden estrictamente municipal; se le permitió establecer compromisos que trascendieran el corto periodo de gestión de tres años; se le otorgó la competencia exclusiva sobre el catálogo de servicios y funciones; se le dotó de facultades para establecer asociaciones intermunicipales y se le otorgaron atribuciones nuevas en materia fiscal, entre otras. Ver Rodríguez Velasco, Carlos. *Reforma al artículo 115 Constitucional*, en **El nuevo municipio: base del gobierno democrático**. LVII legislatura de la cámara de diputados, pp. 38-62.

innovación de los gobiernos municipales en áreas como la modernización administrativa, la política social, el desarrollo municipal y la participación ciudadana<sup>2</sup>.

Por otro lado, es un hecho que la gestión municipal tiene una dimensión territorial. De acuerdo con Michel Zazueta<sup>3</sup>, la gestión municipal tiene 4 dimensiones que deben cubrirse: la dimensión política en la que los dirigentes son quienes tienen un papel protagónico; la dimensión de la administración pública en la que los gobernantes son los actores centrales; la dimensión del desarrollo local en la que los emprendedores cumplen un papel determinante y la dimensión de la administración del territorio en la que los ciudadanos son quienes pueden y deben participar, pues son ellos quienes mejor conocimiento tienen de lo que ocurre en él y pueden proponer alternativas pertinentes a los problemas que se presentan.

Ahora bien, a nivel municipal existe un conjunto de ordenamientos legales que dan soporte a la participación ciudadana. Para el municipio de Ecatepec, por ejemplo, podemos considerar a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Plan de Desarrollo Municipal, el Bando municipal<sup>4</sup> y el Reglamento de Participación Ciudadana de Ecatepec, en donde se encuentran contenidas las principales figuras para la participación ciudadana así como sus atribuciones. Entre las principales se encuentran:

- a) Regidores
- b) Delegados
- c) Consejos de Participación Ciudadana

---

<sup>2</sup> Ver. Rojo, Pablo. **Premio Gobierno y Gestión Local. Un reconocimiento a la innovación en la gestión municipal.** Revista de Cabecera Municipal, año 4, No. 20, 2008, pp. 18-20.

<sup>3</sup> Michel Zazueta fue presidente municipal de Villa el Salvador, una entidad conurbada a la ciudad de Lima, Perú, y compartió sus reflexiones en el IV Congreso del Foro Latinoamericano de Ciudades, Municipios y Autoridades Locales (FLACMA), realizado en la ciudad de México en agosto pasado.

<sup>4</sup> Bando Municipal de Ecatepec:

Artículo 33. Son autoridades auxiliares municipales: Delegados, Subdelegados y los Jefes de Manzana.

Artículo 34. Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas circunscripciones territoriales, las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Reglamento de Participación Ciudadana de Ecatepec de Morelos y el H. Ayuntamiento, para coadyuvar a mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, sin invadir atribuciones de las autoridades competentes, así como para promover la participación ciudadana de los habitantes de Ecatepec de Morelos.

Artículo 35. El H. Ayuntamiento podrá crear los órganos auxiliares que considere necesarios para el buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal y el fomento de la participación ciudadana, quienes tienen las facultades que establecen las leyes, el presente Bando, los Reglamentos Municipales y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 36. Los Consejos de Participación Ciudadana son órganos que, en el marco de la normatividad y con un alto sentido de honestidad, se constituyen como órganos de representación entre la ciudadanía y el Gobierno Municipal, tienen como finalidad la promoción y gestoría social, coadyuvando en el cumplimiento de los planes y programas municipales, a favor de los vecinos de sus respectivas comunidades. La integración, estructura y funcionamiento de los Consejos de Participación Ciudadana se regirá por la Ley Orgánica Municipal, el presente Bando, el Reglamento que los rige y demás ordenamientos municipales.

- d) Organizaciones Sociales
- e) Consejos Municipales de Protección Civil
- f) Consejos de Desarrollo Municipal
- g) Comisiones de Planeación para el Desarrollo Municipal
- h) Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia.

No obstante la existencia de esta diversidad de instrumentos, la mayoría de la población no participa en ellos o desconoce las competencias de estos órganos. De esta manera, y dada la tradición autoritaria y clientelar que tiene el ejercicio de gobierno en todos sus niveles, continúa vigente la necesidad de crear mecanismos que faciliten la participación ciudadana.

## II. Ecatepec en su contexto

Ecatepec es uno de los municipios conurbados al Distrito Federal más importantes en materia poblacional, económica y social. Con una población de 1 millón 688 mil 258 habitantes según el Censo de Población y Vivienda 2005, Ecatepec es el segundo municipio más poblado a nivel nacional, sólo detrás de Iztapalapa y por encima de municipios y delegaciones como Guadalajara, Puebla, Nezahualcóyotl, Gustavo A. Madero y Ciudad Juárez. (Ver tabla 1).

**Tabla 1**  
**Municipios y delegaciones más poblados en México.**

Lugar a nivel nacional	Municipio o delegación	Entidad federativa	Habitantes (año 2005)
1º	Iztapalapa	Distrito Federal	1 820 888
2º	Ecatepec de Morelos	Estado de México	1 688 258
3º	Guadalajara	Jalisco	1 600 940
4º	Puebla	Puebla	1 485 941
5º	Tijuana	Baja California	1 410 700

INEGI. II censo de población y vivienda, 2005.

Este municipio tuvo un desarrollo expansivo de su área urbana y de la población que habita en él a partir de la década de los 70's y este proceso, en la primera década del siglo XXI, no se ha detenido. Ecatepec, de manera similar a lo que sucedió con municipios como Naucalpan y

Tlalnepantla, tuvo un intenso proceso de industrialización en las décadas de 1960-1970, como consecuencia de la implementación del modelo económico de sustitución de importaciones en todo el país. La expansión industrial, aunada a la intensa inmigración ocurrida en la metrópoli y al encarecimiento del suelo urbano en las delegaciones del Distrito Federal, fueron factores detonantes para el desarrollo de fraccionamientos urbanos en el municipio, la construcción de algunos conjuntos habitacionales y la lotificación irregular de grandes espacios territoriales que rápidamente propiciaron un incremento explosivo de colonias populares y de población.

En materia política y de participación ciudadana, Ecatepec ha sido un municipio con una cultura política autoritaria y clientelar debido a la preeminencia que ha tenido el Partido Revolucionario Institucional en el poder local. Con la reciente alternancia política, uno de las tareas más importantes ha sido encontrar mecanismos para fortalecer la democracia, a fin de generar mejores condiciones de gobernabilidad.

Uno de los principales obstáculos a los que se enfrenta la construcción de ciudadanía desde los gobiernos locales es la existencia de una cultura política clientelar estimulada, entre otras cosas, por los cortos periodos de gestión. Esto hace que durante una buena parte de la gestión los gobiernos locales dediquen esfuerzos y recursos para lograr la permanencia de sus respectivos grupos políticos en el poder. A nivel microlocal la cultura política es poderosa, todavía las acciones de gobierno se producen a partir de favores entre caudillos y clientelas, de la posibilidad de rendimientos electorales futuros y no de las obligaciones que tienen los servidores públicos.

En este sentido, incrementar la participación ciudadana requiere, además de la voluntad política del gobernante en turno, un marco cultural en el que prevalezcan valores democráticos, respetado por las autoridades, compartido por la población en general y que sustente las prioridades que el gobierno otorga a las acciones que ejecuta.

### **III. Programas para la participación ciudadana en Latinoamérica**

Existen valiosas experiencias de democracia participativa en el mundo, aunque diversos autores señalan que lo importante es definir mecanismos idóneos para la participación ciudadana de acuerdo al contexto y las necesidades específicas del municipio, es decir, es necesario emprender una construcción propia de los instrumentos correspondientes.

A nivel de la región latinoamericana las experiencias de democracia participativa son cada vez más constantes; entre éstas destaca la innovación del Presupuesto Participativo. Como es sabido, la estrategia del Presupuesto Participativo nació en Porto Alegre, Brasil, en 1989 con el arribo del Partido de los Trabajadores (PT) al gobierno municipal. El propósito del Presupuesto Participativo fue, de acuerdo con Boaventura De Sousa Santos “[establecer] una nueva modalidad de administración municipal, conocida como “administración popular”. Se basaba en una innovación institucional que tenía como objetivo garantizar la participación popular en la preparación y en la ejecución del presupuesto municipal, y, por lo tanto, en la distribución de los recursos y en la definición de las prioridades de inversión. Esta nueva medida, [...] fue conocida como “presupuesto participativo” [...]”<sup>5</sup>

Desde mi punto de vista, un acierto del Presupuesto Participativo en Porto Alegre es la definición de 12 ámbitos en los que se pueden aplicar los recursos públicos, porque su delimitación le da factibilidad a las acciones que se proponen. Otra es la elaboración de un mecanismo redistributivo, pues si sólo operara la jerarquización de prioridades seguramente aquellas poblaciones más dispersas y, por lo mismo, más empobrecidas, tendrían menos votación y se reproduciría el círculo vicioso de la exclusión<sup>6</sup>.

Esta experiencia ha sido reconocida por la ONU a través de su Concurso de Buenas Prácticas en 1996 y ha sido replicada, con particularidades, en otras ciudades de Brasil y de países como Uruguay, México, Argentina, entre otros. En el caso de nuestro país las innovaciones que se inscriben en la democracia participativa pasan por experiencias como la creación de los COPLADEMUN, las contralorías sociales y el mismo presupuesto participativo.

Otra experiencia relevante son los observatorios ciudadanos. “*Bogotá Cómo Vamos*” es un ejercicio ciudadano de seguimiento periódico y sistemático a los cambios en la calidad de vida de la población, con énfasis en el cumplimiento de la Administración Distrital al Plan de Desarrollo. Este observatorio se ha convertido en un espacio de discusión permanente con incidencia en las acciones del gobierno local.

---

<sup>5</sup> De Sousa Santos, Boaventura. Presupuesto Participativo en Porto Alegre: para una democracia redistributiva, en Boaventura De Sousa (Coord.) **Democratizar la democracia**. FCE, México, 2004, P. 395

<sup>6</sup> Otra característica del Presupuesto Participativo es la rotación de los representantes: cada año se eligen 2 consejeros por región y 2 consejeros más por cada una de las 5 plenarios temáticas. En mayo se reúnen delegados, consejeros y personal de la alcaldía para contrastar las prioridades de las regiones con el plan de gobierno para el ejercicio del gasto público. Finalmente el Consejo del Presupuesto Participativo se encarga de compatibilizar las prioridades de la población y los montos presupuestales dando lugar a acciones específicas.

Una experiencia más es el establecimiento de Cartas Ciudadanas como un instrumento de transparencia entre el gobierno y los ciudadanos. En algunos municipios chilenos se ha implementado este instrumento, mejorando la eficiencia de los servicios públicos y ampliando los márgenes de una participación social más democrática. Una definición concreta de lo que es una Carta Ciudadana aparece en un documento de trabajo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno Chileno<sup>7</sup>:

La carta ciudadana es un documento donde se explica a los ciudadanos sus derechos y obligaciones y se informa sobre los servicios que presta determinado gobierno local y el modo de acceder a ellos, comprometiéndose el municipio a prestar dichos servicios con determinados niveles de calidad, fijando mecanismos para la presentación de quejas y sugerencias y estableciendo los mecanismos de corrección cuando la municipalidad no puede cumplir con los compromisos asumidos.

Este tipo de instrumentos comienzan a transformar la relación gobierno-ciudadanía y son un aliciente para ampliar la participación de los ciudadanos en los programas públicos.

#### **IV. Programas para la participación ciudadana en Ecatepec**

En Ecatepec, tras una cerrada elección, el gobierno municipal quedó a cargo del Partido de la Revolución Democrática en agosto de 2006. Durante la presente gestión municipal, una de las líneas de acción prioritarias ha sido impulsar la participación ciudadana. Al asumirse como un gobierno de izquierda que constantemente reivindica su origen como surgido desde los movimientos populares, el gobierno municipal tiene a la participación ciudadana como uno de los ejes que guían la toma de decisiones. Ello ha dado lugar a programas y acciones específicos: se descentralizó la acción del gobierno y se implementaron programas como la Escuela de Ciudadanía y Gobierno, el Presupuesto Participativo y los Observatorios Locales de Inclusión Social.

Para mejorar la atención a la ciudadanía se descentralizó la acción de gobierno en 16 sectores<sup>8</sup> y, retomando la experiencia de que las mujeres son más responsables, las coordinaciones sectoriales se pusieron a cargo de ellas. La conformación de estos sectores es muy heterogénea, pues de 576 colonias que existen en el municipio, algunos agrupan a más de 60

---

<sup>7</sup> El proyecto piloto de “Cartas Ciudadanas Municipales” fue desarrollado por la División de Políticas de la Subsecretaría de Desarrollo Regional en cinco municipios de la IX Región de La Araucanía (Angol, Collipulli, Freire, Los Sauces, Nueva Imperial), se enmarca en los procesos de modernización y descentralización del Estado, cuyos principales objetivos buscan acercar el estado a las personas y transparentar la acción pública, mejorando su gestión.

<sup>8</sup> Inicialmente se definieron 15 sectores, tomando como base la regionalización que tiene la seguridad pública municipal; sin embargo, más tarde se redefinieron los sectores, tanto en su conformación (el sector 11 se dividió en 11-A y 11-B) como en su localización, por el tipo de servicios públicos que había que atender.

colonias (65 en el sector 2 y 76 en el sector 3, por ejemplo) y otros atienden a menos de 25 colonias (13 en el sector 14, 21 en el sector 11, 18 en el sector 5 y 21 en el sector 8).

La Escuela de Ciudadanía y Gobierno (Escuela Ciudadana) es un proyecto que el municipio de Ecatepec ha puesto en marcha desde junio de 2007 para fortalecer la cultura ciudadana entre sus habitantes y, en particular, entre los representantes vecinales que integran los órganos auxiliares (Consejos de Participación Ciudadana y Delegaciones Municipales).

El Presupuesto Participativo comenzó en septiembre de 2007 con la publicación de la convocatoria, en octubre se realizaron las asambleas comunitarias en cada colonia y se definieron 5 prioridades en cada una de ellas. En esta primera edición participaron 13,784 habitantes de los 16 sectores, también se nombraron a 1,582 comisionados en las 316 colonias que realizaron el ejercicio. Durante noviembre y diciembre los gabinetes del gobierno municipal evaluaron las obras propuestas y aprobaron las que tenían viabilidad.

En su primera etapa, el Presupuesto Participativo en Ecatepec ha destinado 217 millones de pesos en el ejercicio fiscal 2008 recaudado en impuestos inmobiliarios, esto es, casi el 9% de los recursos municipales disponibles<sup>9</sup>.

Por otro lado, a nivel agregado podemos decir que en este primer ejercicio de Presupuesto Participativo se ha presentado una mayor participación femenina, a nivel de todo el municipio la participación de mujeres fue de 63.1%. De igual manera, en dos de los sectores con mayor participación (sector 7 y 13), la presencia de mujeres en las asambleas de presupuesto participativo fue de 61.5% y 68.5% respectivamente.

Los Observatorios Locales de Inclusión Social (OLIS) son espacios comunitarios creados en cada uno de los sectores en que se divide el territorio municipal para que los pobladores reflexionen sobre la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, y de esta manera propongan acciones para lograr el ejercicio pleno de sus derechos sociales en la perspectiva de construir una sociedad más incluyente. El propósito ha sido que, a partir de la realidad de sus colonias, de sus sectores y del municipio en su conjunto, se analicen las condiciones de exclusión/inclusión en que se encuentran para encontrar alternativas a dicha situación.

---

<sup>9</sup> De acuerdo con declaraciones del tesorero municipal durante el encuentro del Foro de Autoridades Locales en agosto pasado, el presupuesto para 2008 en Ecatepec ascendió a 2 mil 450 millones de pesos.



## V. La respuesta de la población

A lo largo de estos dos años de gobierno, en el municipio de Ecatepec ha habido una intensa actividad en torno a la participación ciudadana, por ello es pertinente preguntarse ¿Qué ha cambiado a nivel de la vida cotidiana de los habitantes de este municipio?

Un indicador de la manera en que observan los pobladores la pertinencia de estas acciones son las respuestas que dieron los participantes de la Escuela Ciudadana en el sector 13. De acuerdo a esta evaluación los contenidos apuntaron hacia esclarecer el funcionamiento de los dispositivos para la participación ciudadana. Podemos asumir que les interesa conocer más del municipio, contar con elementos de identidad y tener más herramientas para ejercer una ciudadanía más plena. En cuanto a la evaluación de la experiencia, en general los temas tratados fueron de su interés, pero faltó mayor debate al final de las sesiones para consolidar aprendizajes. Además consideraron que hizo falta mayor difusión a la población en general. En cuanto a las perspectivas de su participación dijeron que "Lo que puede hacer el municipio es institucionalizar la escuela, tener un lugar específico, destinar recursos para la Escuela Ciudadana. La formación ciudadana es una inversión<sup>10</sup>."

Algunos valores importantes que se observaron en las sesiones de la Escuela de Ciudadanía y Gobierno es el aprecio y la defensa de la equidad y la justicia, el de la responsabilidad, de que las cosas se hagan bien. También fue patente que a la participación la mueve el sentido de la gratuidad, la obtención de servicios o productos de buena calidad gratuitos o a bajo costo. Cuando la población ve alguna utilidad a los programas asiste e invierte su tiempo.

Para los asistentes a la Escuela Ciudadana la participación significa tomar parte en las decisiones públicas. También tiene una connotación comunitaria, acerca de la manera en que se puede regenerar el tejido social, un sentido de solidaridad vecinal, comunitaria. La Escuela Ciudadana también ha sido una oportunidad para conocer mejor su municipio y para adquirir herramientas que les permitan potenciar su intervención en los asuntos públicos; ha sido un espacio de expresión, de encuentro, de análisis y de aprendizaje.

Ahora, ¿qué es lo más importante? ¿Los espacios para la participación ciudadana o los mecanismos de participación ciudadana? Siguiendo a Nuria Cunill, se debe poner énfasis en el

---

<sup>10</sup> Rosas González, Miguel. **Entrevista colectiva a participantes en la Escuela Ciudadana del sector 13 de Ecatepec**, noviembre de 2007.

establecimiento de procedimientos más que de organismos. Asimismo, la institucionalización de espacios debe tener efectos vinculantes, pues en estos espacios se tratan asuntos que tienen que ver con los problemas de la población pues, al final, de lo que se trata es de alcanzar mayor justicia social y ampliar la vida democrática<sup>11</sup>.

De esta manera, los gobiernos locales deben impulsar una estrategia con distintos componentes: un componente educativo, señalización en el territorio, capacitación de funcionarios, entre otros. Los aprendizajes que se construyan en la escuela ciudadana deben corresponderse con las señales en el territorio, debe elaborar un conjunto de materiales de apoyo que tengan el propósito de ser materiales sencillos, amigables, diseñados para una consulta permanente (una carpeta, un manual, una señalización que refuerce lo que se aprende en la escuela ciudadana, comenzando por las oficinas públicas, directrices claras –“el gobierno es de todos”--, entre otras). Por otro lado es muy importante lograr que la ciudadanía intervenga en cada una de las etapas del ciclo de las políticas públicas y rescatar las formas organizativas tradicionales que tiene la población, pero se debe imbuir un ánimo deliberativo en el establecimiento de las prioridades. Como señala Cunill, la deliberación es aprender a “dar buenas razones”<sup>12</sup>.

## VI. Consideraciones provisionales

Tal vez una de las dificultades mayores en la construcción de ciudadanía, entre otras, es el bajo nivel educativo de la población. Esta situación plantea sin duda la pregunta de ¿a quién hay que educar para la ciudadanía? ¿De qué tamaño es el reto? Podríamos comenzar diciendo que a quienes podemos educar son aquellos habitantes que manifiestan su interés en participar en acciones de colaboración con el gobierno local. En el caso de Ecatepec, este interés ha quedado de manifiesto en la asistencia a la Escuela Ciudadana, a los Observatorios Locales de Inclusión Social y a las Asambleas del Presupuesto Participativo. De este modo, la ampliación de la ciudadanía tiene también una dimensión pedagógica que es necesario atender.

---

<sup>11</sup> Como señala Ziccardi, citando a Joan Font: “Cualquier proyecto que pretenda abrir espacios de participación ciudadana deberá plantearse claras estrategias que le permitan reforzar el sector asociativo, buscar la participación del ciudadano no organizado y potenciar un cambio hacia una cultura más participativa.” Ziccardi, Alicia. P.12

<sup>12</sup> Cunill, Nuria. **La democratización de la Administración Pública**, Seminario UNAM, versión estenográfica, abril, 2008.

Tenemos aún un largo trecho que recorrer para llegar a un pleno empoderamiento ciudadano. Desgraciadamente, aún prevalecen prácticas poco democráticas que reproducen los viejos vicios del clientelismo y la manipulación política. Los mecanismos de consulta ciudadana que se han implementado en México, en muchas ocasiones sólo han servido para legitimar decisiones políticas previamente acordadas por el equipo de gobierno en turno. En esa medida es importante buscar nuevos mecanismos, estrategias integrales que le den sostenibilidad a la participación ciudadana (educación ciudadana, procedimientos claros, destinar un porcentaje del presupuesto público, encuentros de expertos con residentes, etc.)

Generar un proyecto cultural de cambio deberá comenzar por reconocer los niveles educativos de la población en general, la realidad de lo poco accesibles que son los ordenamientos y dispositivos en esta materia, y la inexistencia de materiales didácticos, para así ir generando la transformación cultural hacia una ciudadanía más activa, más fortalecida, con mayor capacidad de deliberación. Para una población tan desacostumbrada a ejercer sus derechos es importante desarrollar una pedagogía adecuada que se plantee un horizonte de mediano plazo que tenga como meta establecer una nueva forma de relación gobierno –sociedad.

También debemos señalar que existe un conjunto de oportunidades para fortalecer la participación ciudadana a nivel local:

- La existencia de un marco jurídico favorable a ésta.
- La competencia política y la alternancia exigen un ejercicio público cada vez más eficaz.
- La emergencia de mecanismos innovadores abren la posibilidad de una mayor intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos, pero hay que cuidar su aplicación para que no se perviertan y caigan en la simulación.
- La participación de ONG's y ciudadanía en general es fundamental para impedir su perversión.

Los grupos vulnerables tienen poca incidencia en la formulación de políticas públicas y la participación ciudadana se reduce a los sectores que cuentan con información especializada o que forman parte de redes clientelares o de micropoder. La creación de mecanismos guiados por una democracia redistributiva y la transparencia pueden hacer la diferencia entre mantener una cultura de participación limitada o un cada vez mayor empoderamiento ciudadano.

## Bibliografía

Arzaluz Solano, Socorro. *Experiencias de participación ciudadana en municipios metropolitanos en el Estado de México y Nuevo León*, en Alicia Ziccardi (Coord.). **Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local**. IIS/UNAM-COMECSO-INDESOL, México 2004, pp. 167-183.

Avritzer, Leonardo. *Sociedad civil, espacio público y poder local: un análisis del presupuesto participativo en Belo Horizonte y Porto Alegre*, en Evelina Dagnino (Coord.). **Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil**, Editora Unicamp/FCE, México 2002, pp. 120-153.

Cabrero López, Enrique. **Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional**, Memorias del Seminario en el CIDE 1999, México, 2000.

Cunill, Nuria. **La democratización de la Administración Pública**, Seminario UNAM, versión estenográfica, abril, 2008.

De Sousa Santos, Boaventura. *Presupuesto Participativo en Porto Alegre: para una democracia redistributiva*, en Boaventura De Sousa (Coord.) **Democratizar la democracia**. FCE, México, 2004, P. 395

Rodríguez Velasco, Carlos. *Reforma al artículo 115 Constitucional*, en **El nuevo municipio: base del gobierno democrático**. LVII legislatura de la cámara de diputados, pp. 38-62.

Rojo, Pablo. **Premio Gobierno y Gestión Local. Un reconocimiento a la innovación en la gestión municipal**. Revista de Cabecera Municipal, año 4, No. 20, 2008, pp. 18-20.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. **Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Ecatepec**. Gobierno del Estado de México, 2003. pp. 233.

Zermeño, Sergio, Saúl Gutiérrez y Luis Ernesto López. *La democracia impertinente. Comités vecinales en una cultura estatal*, en Castillo, Jaime, Elsa Patiño y Sergio Zermeño (Coords.)

**Pobreza y organizaciones de la sociedad civil.** Red Nacional de Investigación Urbana, BUAP-CONACYT-RNIU, México, DF, pp. 93-106.

Ziccardi, Alicia. **Las ciudades y la cuestión social en pobreza, desigualdad social y ciudadanía.** Ed. CLACSO. (2001)

**Ciudades y gobiernos locales: globalización, pobreza y democracia participativa.** *En Revista Mexicana de Sociología.* Año 66. Número especial. pp. 181-196