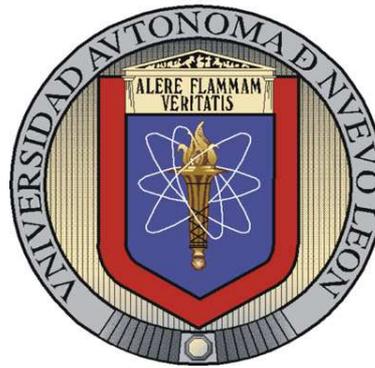


**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEÓN**  
**FACULTAD DE CONTADURÍA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN**  
**DIVISIÓN DE POSGRADO**  
**DOCTORADO EN FILOSOFÍA CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN**



**TESIS**

**INCIDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:  
CASO ÁREA METROPOLITANA DE MONTERREY**

**Por:**

**M.G.P. Amalia Guillén Gaytán**

**COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE  
DOCTOR EN FILOSOFIA CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN**

*Cd. Universitaria, San Nicolás de los Garza, N. L. México*

## Contenido

1. Introducción	3
1.1. Antecedentes	4
1.2. Planteamiento del problema	9
1.3. Hipótesis	9
1.4. Objetivos	10
1.5. Modelo de Regresión Lineal Múltiple	11
1.6. Justificación	12
2. Enfoque teórico conceptual de la Participación Ciudadana.	15
	15
	17
	21
3. Métodos	22
4. Técnicas	23
5. Cronograma	25
6. Índice probable de tesis	26
7. Lista de referencias	27

## Introducción

En la década de los setenta se desato un auge en torno a la participación ciudadana dicho fenómeno, sin lugar a dudas es explicado ampliamente por Pateman (1970) en la su clásico libro en donde hace referencia que dicha popularidad se había alcanzado derivado de las constantes demandas estudiantiles y sindicales que reclamaban la apertura de espacios de decisión colectiva.

En la actualidad, la participación vuelve a cobrar auge bajo un esquema diferente, la exigencia de una mayor participación sociedad en general reclama ser parte del espacio público, y al mismo tiempo de forma contradictoria se percibe un ambiente en donde la ciudadanía no legitima las acciones gubernamentales Mi tema de investigación doctoral se enfoca en la falsa creencia de que los esquemas de la participación ciudadana son la solución para nuestra debilidad democrática, se considera que la participación ciudadana es el medio ideal para legitimar la actuación gubernamental y al mismo tiempo también se asegura que el municipio mexicano bajo su esquema actual es la instancia en la cual se acerca la ciudadanía con más frecuencia, sin embargo, en este momento estás afirmaciones son una mera abstracción, No se debe creer que la participación del ciudadano por el solo hecho de reglamentarla, va generar resultados, es la actitud del ciudadano la que determina el cauce de dicho acto, Resulta cuestionable de una manera enérgica si los ciudadanos del Área Metropolitana de Monterrey (AMM) están ejercitando su derecho a participar, dicho pregunta representan una veta de investigación amplia que ha generado cuantiosos estudios y análisis al respecto, los cuales han contribuido en la explicación de la conducta participativa del ser

humano, la diversidad de circunstancias en las que la participación ciudadana se ha hecho presente y los numerosos contenidos que se le han atribuido, han dado lugar a un prolífico campo de investigación en torno de la misma, así como una vasta literatura orientada a indagar la trayectoria del concepto y formular preguntas sobre su actualidad y pertinencia.

La importancia que la participación ciudadana adquiere desde el siglo pasado hasta la fecha notable, la sola presencia de la sociedad civil es indicativa de un importante cambio en el panorama político local, que refiere a la construcción de un nuevo equilibrio en las relaciones del Estado y la sociedad organizada. Esto se debe a diversos factores de los cuales es importante resaltar la proliferación de nuevas formas de acción colectiva que han buscado tener incidencia en el ámbito público, igualmente la instrumentación de mecanismos de participación que han propiciado la inclusión social en el sistema de toma de decisiones y en la definición de las políticas.

De este modo no debe sorprender que la participación ciudadana se observada desde la idea de Lechner (1994) como en un símbolo del antiautoritarismo. De ahí se infiere que la participación ciudadana se manifiesta más en ambientes donde existen condiciones de apertura e inclusión que en aquellos en los que el acceso a las instituciones y a los recursos se encuentra mayormente restringido. Apoyados en la observación de los ciclos de protesta y movilización social, algunos de los teóricos (Tarrow, 1997; Eisinger 1973; McAdams; 1984) que han impulsado esta visión sostienen que la acción colectiva y la participación se expande y multiplica en la medida que la gente logra tener acceso a los recursos necesarios para movilizarse, y encuentra entonces oportunidad de hacer uso de ellos.

La participación ciudadana ha dejado de tener solamente relevancia en el ámbito electoral en donde se ha avanzado sustancialmente pero la democracia de contenido (*demos=pueblo, cratos=poder*) no se ha logrado aún el poder no se

distribuye todavía hacia la sociedad civil, esta se incrusta poco a poco en la actividad gubernamental, con la finalidad esencial de incidir directamente en la toma de decisiones que le afectan directamente como parte de un todo.

La presente investigación es un problema que encuadra en estudio sociopolítico complejo, **la participación ciudadana es una forma de conductismo multidisciplinar que abarca tanto estudios sociales y jurídicos. Esto es porque su punto de partida es la conducta humana y la acción individual (reglamentada), de igual manera contiene aspectos multidisciplinarios, precisamente porque la conducta humana tiene muchas determinantes conectadas entre las que destacan perspectivas políticas, legales, sociales, económicos y psicológicos; entre otras. Así mismo es un problema que requiere una abundante explicación teórica, la cual se examina con la realidad, bajo estos términos la delimitación de nuestro objeto de estudio parte del ejercicio de la participación ciudadana y su relación con el Estado, Gobierno o Administración Pública, así como el estudio de los mecanismos de participación ya que a través de ellos se manifiesta la participación ciudadana por medio de la definición de políticas públicas.**

El interés por conocer y analizar el ejercicio de la participación ciudadana, es tema central de esta investigación. La tesis central de esta investigación es que una participación ciudadana más activa redundará positivamente en el diseño de auténticas políticas públicas. Por lo que tendremos que probar por lo menos las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Existe o no la participación ciudadana?
- ¿Cuál es la magnitud de participación de los ciudadanos de los municipio del AMM?
- ¿Cuáles son y para que sirven los mecanismos de participación?

Estas y muchas preguntas más nos llevarán a determinar que tanta vinculación existe en la relación Estado/Sociedad. La relevancia de la acción de la

participación ciudadana conduce a Olmedo (2004) a discernir que la organización permanente de la comunidad social concreta será la base para generar una serie infinita de capacidades sociales para el desarrollo integral de la comunidad y de la nación

## Capítulo I

### 1.1 Antecedentes

El antecedente de nuestro tema de investigación se ubica cuando comenzamos un estudio de la transformación que se ha generado en las formas de gobierno en el último siglo, pasando lentamente de la democracia directa a la democracia participativa, es en este momento cuando el gobierno, comienza a establecer mecanismos de participación al alcance de los ciudadanos para incluir sus demandas y lograr cumplir su tarea gubernamental de manera eficiente.

Sin embargo dicho acto surge al mismo tiempo que en la sociedad se gestan acciones tales como:

- Aumento de ideologías y actitudes participativas que lleva a la gente a servirse cada vez más del repertorio de los derechos democráticos existentes.
- El uso creciente de formas no institucionales o no convencionales de acción política, tales como protestas, manifestaciones, huelgas, etc.
- Las exigencias políticas y los conflictos políticos, relacionados con temas que solían considerarse temas morales (aborto) o temas económicos (dignificación del sistema laboral) más que estrictamente políticos.

Por lo que, el gobierno decide incluir la participación ciudadana en sus plataformas gubernamentales con la finalidad de:

- Aumentar la capacidad de respuesta de la administración a la evolución de la demanda de los ciudadanos

- Mejorar la calidad de los servicios que produce y presta las entidades gubernamentales

De esta manera el ciudadano común tiene frente a sí espacios variados en los cuales se observa una alternativa diferente a la tradicionalmente ofrecida. Lo que permite al ciudadano contar un control más inmediato y más amplio sobre la esfera política que se encuentra afectando los intereses de la comunidad.

No sólo en México es en dónde los ciudadanos día con día exigen participar de manera activa en las decisiones gubernamentales. Lo anterior actualmente es un clamor globalizado, la ciudadanía poco a poco va tomando los espacios públicos y va señalando ya sea con una participación activa o espontánea las necesidades que le aquejan para lograr un calidad de vida digna que contemple seguridad, tranquilidad y justicia social para toda la ciudadanía, en general que prevalezca el interés general por encima de los intereses particulares de unos cuantos, Nos encontramos indudablemente en el estudio de en un tema que lucha incansable para alcanzar el bien común, lo cual solamente podrá lograrse al efectuar una estrecha relación entre el Estado y la sociedad. Para Salazar y Pinto (1998) el municipio representa el escenario ideal de participación, por su cercanía con los ciudadanos porque es ahí donde resulta posible descubrir el sentido de ciudadanía y a partir de eso crear y recrear nuevas formas de participación.

Los gobernantes de nuestro siglo, deberá escuchar a la sociedad y tomar en cuenta sus necesidades transformándolas en políticas públicas que beneficien a la colectividad, como señala Arredondo (2000) “la visión del gobierno consiste en tener visión de conjunto de las cosas, capacidad de crear y proponer escenarios deseables del futuro, habilidad para genera diálogos ciudadanos y construir consensos entre grupos de intereses diversos o encontrados, y poseer autentico deseó de servir a la comunidad. La ciudadanía elige a personas que coordinen este proceso que en realidad es responsabilidad de todos. nos damos cuenta con lo anterior que estamos en un proceso en el que la democracia representativa

puede ser complementada con alternativas de ampliación de la democracia participativa.

Tal y como lo señala Alarcón (2004) “Es indispensable abrir nuevos canales a la energía social, y crear mecanismos de democracia participativa que permitan una mayor comunicación entre la ciudadanía y los poderes del Estado.

Cabrero (2003) describe esta relación entre el espacio público y la participación ciudadana como una ampliación de lo que tradicionalmente conocemos como esfera de acción pública, Es decir tradicionalmente los asuntos públicos por definición eran considerados competencia únicamente del gobierno y sus organizaciones, sin embargo el creciente interés de los grupos civiles organizados han demostrado que lo público es un espacio más grande que lo puramente gubernamental, reiterando que lo público afecta en las decisiones gubernamentales

La participación ciudadana en nuestro tiempo esta compuesta por todo tipo de actividades referidas al poder público, pasando desde los movimientos sociales clásicos hasta la participación política formal, incluyendo al mismo tiempo formas tan conocidas como: los grupos de presión, la acción directa, etc. Logrando una amplia gama de actores totalmente discordantes entre si. Sin embargo en los que si podemos encontrar coincidencia es en su objetivo final el lograr incidir en la toma de decisiones concretas en el gobierno para beneficiar a la ciudadanía, sin embargo, resulta interesante saber ¿Qué tanto los ciudadanos comunes participan para lograr dicho objetivo? Estamos acostumbrados a que los líderes sociales políticos nos representen, sin embargo, también ya sabemos que estos no buscan principalmente el beneficio total, y de ahí nace otro cuestionamiento importante hasta cuando podremos organizarnos para decidir las prioridades de nuestra comunidad. Solamente mediante el ejercicio de nuestro derecho a participar podremos avanzar hacia una democracia verdadera.

En México cómo señala Olvera (1996) la participación de los ciudadanos por medio de las organizaciones no gubernamentales (sociedad civil) puede decirse que es “la inclusión de los nuevos actores en la vida gubernamental, es el reclamo del reconocimiento a agentes que antes no aparecían en la escena pública”. Son estos nuevos actores quienes nos exigen la recuperación de los derechos sociales y la defensa de los intereses materiales de la sociedad ante las políticas que emanan de los procesos de modernización, y a la agrupación y articulación de las fuerzas sociales ante la fragmentación impuesta por la sociedad mercantil.

## **1.2 Justificación**

La presente investigación es de vital importancia para la evaluación del ejercicio de la participación ciudadana en la Gestión Municipal, ya que se tiene la creencia férrea de que la participación ciudadana es un hecho inestimable. Autores como Narvarte y Halliburton nos señalan que esto se debe principalmente:

- La dificultad que se genera al contabilizar el clamor popular
- Información difusa o discordante con la del Estado
- Burocratización del sistema gubernamental

Sin embargo, consideramos que dichos aspectos no pueden impedir la transformación de las formas de gobierno, al contrario dichos aspectos deben motivarnos a tratar de buscar un modelo matemático que permita poco a poco fotografiar momentos de nuestra vida pública y con ello tratar de perfeccionar nuestra sistema de gobierno.

Efectuar un análisis teórico-practico del ejercicio de la Participación Ciudadana en el municipio de Monterrey es indispensable para romper con el paradigma de que las ciencias sociales son inestimables y al mismo tiempo podremos demostrar lo enriquecedor que es reunir el la estadística a un tema

conductual y con la ayuda de dichos instrumentos se verificara la valides teórica en un espacio especifico, también podremos darnos cuenta si en realidad los mecanismos de participación ciudadana funcionan o no, o si realmente es la apatía de la sociedad la que nos distorsiona la realidad. La diferencia entre los estudios anteriores y el nuestro será la certeza que nos arrojaran los datos estadísticos que sustentan nuestras conclusiones.

Se busca explicar la actuación de la sociedad mediante el ejercicio de su derecho a participar lo cual de forma macro es conocido por “participación ciudadana”, Aguilar (1996) comenta al respecto “Se entiende por participación ciudadana, cuando la población desarrolla una conciencia de permanencia dentro de una comunidad política de la cual se hace responsable y que en la practica se traduce en una ciudadanía participante en torno a incidir en la políticas que implementa el gobierno en su entorno”. Este fenómeno político traen consigo nuevas propuestas democráticas de participación, en donde se crea un espació de intermediación heterogéneo y divergente que constituye un verdadero espacio de discusión de conflictos, regulado por una permanente confrontación y negociación de los actores que defienden sus intereses, proyectos, propuestas y espacios de poder y por otra parte el gobierno acepta corregir sus errores considerando que de ese modo se podrá lograr una mejor calidad de vida para sus gobernados.

Es importante, que las prácticas de políticas y acciones gubernamentales sean tomadas por consensos y acciones colectivas de manera abierta y transparente que sean utilizados mecanismos de participación directa. Como señala Maestre (1994), la esfera pública es el lugar donde los ciudadanos, en condiciones de igualdad y libertad, cuestionan y enfrentan cualquier norma o decisión que no haya tenido su origen o ratificación en ellos mismos. Actualmente nuestros Gobiernos se encuentra transitando hacia una democracia participativa, prueba de ello, es sin lugar a dudas, la enorme cantidad de mecanismos de participación que los gobiernos municipales se encuentran implementando de manera global.

La realidad política local actual evoluciona momento a momento y en dicha transformación poco a poco va incluyéndose a la ciudadanía en sus decisiones, es sin lugar a dudas, tal como lo señalan Arbós y Giner (1993) es un proceso continuo de negociaciones para lograr acuerdos bilaterales o multilaterales entre los diversos grupos de interés, en donde se gesta una gobernabilidad de otro género, el Estado pasa a ser un *primus inter pares* un actor más de los muchos existentes.

Al definirse la diferencia entre lo público y privado, y reconocer que el protagonista de la esfera pública debiera ser el ciudadano y que el Gobierno debe diseñar su gestión con la finalidad de cumplir las necesidades de los particulares concluiremos que el ciudadano debe *participar directa o indirectamente en el diseño de la administración*, nos damos cuenta de la necesidad que existe de establecer mecanismos de participación donde se unan lo privado y lo público y de esta manera cumplir con la finalidad de un Gobierno que satisficiera las necesidades de la sociedad civil.

Para contar con una sociedad que sea titular de la soberanía tendremos que transformar las formas de relación Estado/Sociedad. Dicha transformación no es una tarea fácil y no debe excluir a ningún sector, por el contrario es una tarea que debe incluir a todos los ciudadanos, no solamente a sus representantes como lo son los sindicatos, comités, confederaciones, o cualquier otra forma de organización social existente.

Es por lo anterior que buscamos analizar <<sí>> la participación ciudadana se transforman en políticas públicas, que nos permita situar a los participantes en una relación vertical para la toma de decisiones, que cada parte sea corresponsable es lo que necesitamos en la actualidad. Las autoridades conscientes de lo anterior se han dado a la tarea de implementar diversos mecanismos de participación, los cuales se encuentran en un proceso de implementación y es pertinente efectuar un análisis y evaluación del ejercicio de

los mismos en aras de corregir y seleccionar los que más se adapten a nuestra sociedad logrando efectividad político-administrativa.

Es por eso, que deseamos encontrar un esquema en donde la participación ciudadana se vuelva central en la construcción de políticas públicas, una nueva forma de ejercer el poder público; alternativas que ayuden a saber de manera fehaciente los problemas sociales, políticos, ecológicos o de cualquier índole que causen un conflicto en la sociedad. El reto consiste en trabajar partiendo de una visión teórica-conceptual hacia alternativas que rompan con la apatía política por la falta de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, lo cual a últimas fechas caracteriza nuestra sociedad, que explicita valores y sea capaz de articular intereses y planteamientos sociales. Y esto no es solo una perspectiva deseable, es una exigencia que surge desde lo más sensible de cada movimiento, asociación o grupo de interés que se encuentran con dificultades para abordar los problemas específicos desde perspectivas estrictamente especializadas.

### **1.3 Planteamiento del Problema**

En la actualidad la tendencia global de gobernar nos indica que la democracia es sin lugar a dudas la forma de Gobierno que más se adecua a las necesidades de la sociedad actual, aquella época en la cual existió un gobierno autoritario al cual pertenecía la verdad absoluta, ha quedado en desuso. Actualmente la tendencia es gobernar mediante una democracia abierta, en la cual el ciudadano juega un papel preponderante en la Gestión Gubernamental. Tal y como lo señala Pérez Sánchez “Las sociedades democráticas son abiertas por estructura y funcionamiento, son cuestionables y corregibles.” Y es en ese momento donde se enfoca nuestro objeto de estudio al cuestionarnos si los ciudadanos ejercitan su derecho a participar, o simplemente actúan como espectadores de una gran obra.

La participación ciudadana, como concepto amplio, es la expresión de la capacidad que tienen los ciudadanos de intervenir – de muy diversas formas y en muy distintos grados – en una amplia serie de asuntos públicos, especialmente en las decisiones que moldean las políticas del Estado y en la Gestión, evaluación y control de las organizaciones de la Administración Pública que producen los bienes y servicios destinados a cumplir con las políticas establecidas.

La participación ciudadana en la actualidad es la forma ideal por medio de la cual el ciudadano común puede acceder a la gestión municipal. Lo cual nos lleva a preguntarnos ¿Qué tanto ejercita la ciudadanía su derecho a participar en la gestión gubernamental? Este tema ha sido tomado en cuenta de manera formal en países con un régimen democrático avanzado en donde se han desarrollado mecanismos formales de participación ciudadana.

Estos mecanismos apoyan de manera significativa en el diseño, elaboración y seguimiento de políticas públicas en países como España y Chile, sin embargo en países como México ¿Qué tanto ejercen la ciudadanía sus derechos a través de la participación ciudadana?

#### 1.4 Preguntas de Investigación

1. ¿Cómo deben ser los espacios públicos para generar la participación ciudadana?
2. ¿Cuál es el rol que debe jugar la autoridad para motivar a la sociedad a intervenir en los asuntos públicos?
3. ¿Con cual perfil cuentan los ciudadanos y cual es el que favorece para genera la participación ciudadana?
4. ¿Cuáles mecanismos de participación formal existen en los Gobiernos Municipales?
5. ¿Cuál es el papel que juega la participación de los ciudadanos y la sociedad civil en los asuntos públicos?
6. ¿Con que posibilidades de ingerencia cuentan la ciudadanía del AMM para ejercer su derecho a intervenir en la tarea gubernamental?

#### 1.5 Objetivos:

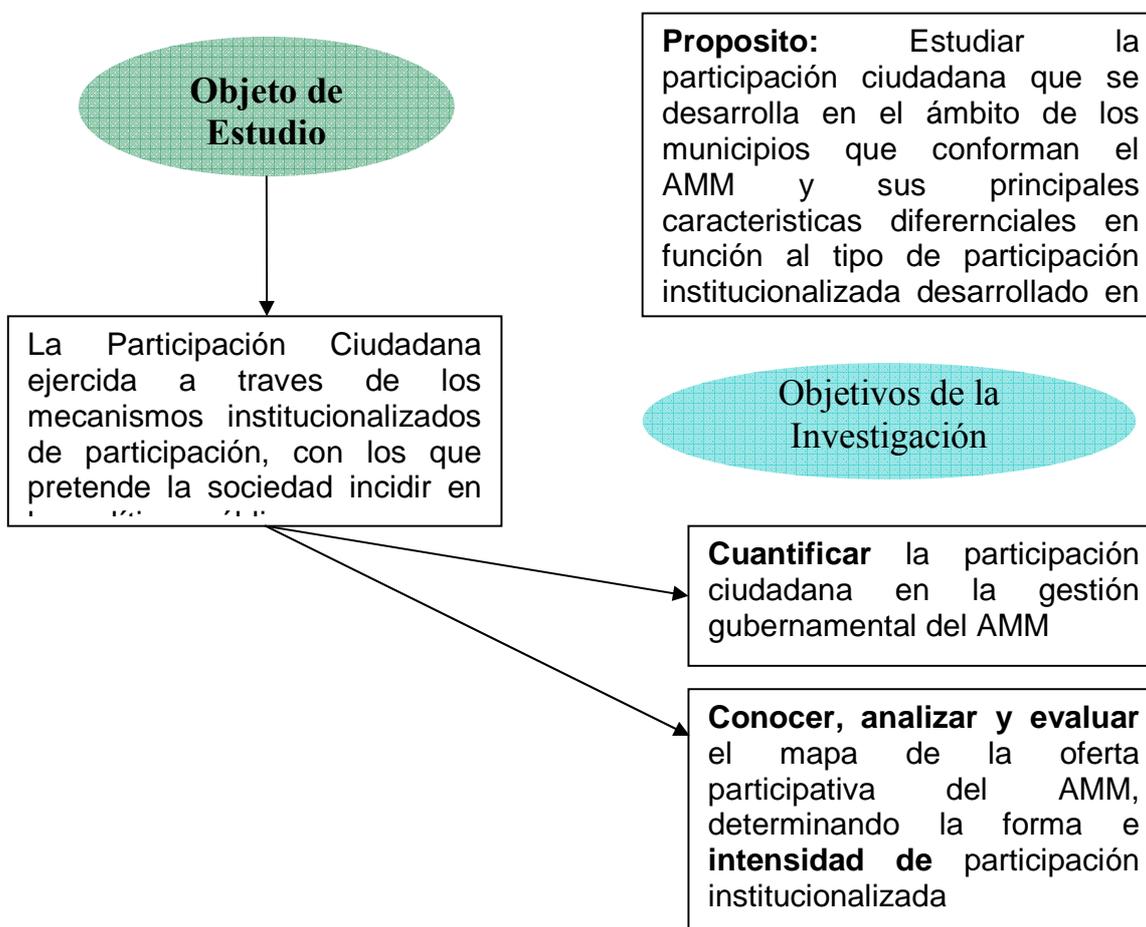
##### ■Objetivo General:

- Demostrar que el ejercicio de la participación ciudadana en la Gestión Municipal es vital para cubrir las necesidades de los ciudadanos.

### ■Objetivos Específicos:

- Determinar los requisitos necesarios que deben cumplir los espacios públicos para generar la participación ciudadana
- Determinar el rol de cada una de los actores de la participación ciudadana
- Conocer, analizar y evaluar el mapa de la oferta participativa del AMM, determinando la forma e intensidad de participación institucionalizada
- Cuantificar la participación ciudadana en la gestión gubernamental.

**Grafico 1.1 El Diseño de la Investigación: proposito general, objeto y objetivos.**



## 1.6 Hipótesis General

La participación ciudadana es mayor y más efectiva en la medida que los ciudadanos ejerzan su derecho a ser coparticipes en la gestión municipal, efectúe de manera cotidiana sus quejas, disponga de tiempo para discutir las problemáticas sociales de su comunidad, y ejerciten su derecho de petición por medio de solicitudes.

## 1.7 Métodos

**Descriptivo-deductivo:** En un estudio de este tipo se seleccionan una serie de variables las cuales deberán medirse de manera independiente de las otras, con el fin de descubrir, y analizar su comportamiento individual, resaltaremos la relevancia de cada variable independiente ante la variable dependiente, logrando plasmar el comportamiento de la participación ciudadana. En el presente estudio no se contempla experimentación, ni manipulación de variables.

**Explicativo-causal:** Se buscara la relación causal entre las variables independientes (cooperación, quejas, reunión y solicitud) y sus impactos en el comportamiento de la variable dependiente (participación ciudadana)

**Correlacional:** Nuestro estudio busca el grado de asociación existente entre las variables de cooperación, queja, reunión y solicitud respecto a la participación ciudadana.

**Longitudinal:** Se realizara muestreo en diferentes espacios de tiempo de un mismo territorio.

## 1.8 Técnicas

**Bibliográfica:** La principal fuente de información es el análisis teórico-político especializado, publicado principalmente en libros y revistas nacionales e internacionales.

**Análisis estadístico:** Es necesario para la validación probabilística del análisis y las conclusiones de la presente investigación

**Encuesta:** Estudio directo del universo a través de muestras.

### 1.9 Representación diagramática entre aspectos teóricos y prácticos de la Participación Ciudadana

Participación de los ciudadanos	Vinculante en la etapa de control de la gestión	Quejas X <sub>4</sub>	Referendos de Reglamentos
			Referendos de acuerdos
			Revocación de funcionarios
	Consultiva para la formulación de políticas públicas	Reuniones X <sub>1</sub>	Foros de discusión
			Debates
			Medios de comunicación
		Solicitudes X <sub>2</sub>	Presencial
			Virtual
			Material
	Consultiva en el ejecución de la Gestión	Cooperación X <sub>3</sub>	Económica
			Intelectual
			Moral

## Capítulo II

### Democracia, preambulo de la participación ciudadana.

#### 2.1 Introducción

Es importante comenzar nuestro análisis con el esclarecimiento del término democracia, ya que sin lugar a dudas, la participación ciudadana se encuentra estrechamente ligada a un “Estado Democrático”. Una sociedad que aspira a desarrollar una autentica democracia, supone una participación más activa y prepositiva; en donde los ciudadanos tienen plena conciencia de sus derechos y obligaciones. Para hablar de participación ciudadana es necesario abordar primeramente el concepto de democracia en general, por lo que es importante esclarecer dicho término que constituye una realidad difícilmente definible y delimitable mediante reglas seguras comúnmente aceptadas (Jáuregui, 1994).

Solamente, dentro de un marco democrático es donde puede desarrollarse la participación ciudadana, ya que ninguna otra forma de gobierno (totalitario, autoritario, etc.) respeta los derechos o garantías del ciudadano que permitan su expresión en la formulación, ejecución o evaluación de sus políticas.

Existen diversos y valiosos estudios en torno a la participación ciudadana (como acción) (Mellado, 2001; Ziccardi, 1998, Merino, 2000; Cunill, 1991); o de la sociedad civil (sujeto de la acción) en donde se analiza su relación con el Estado (Fernandez, 1994; Cohen y Arato, 2002; Díaz, 1988; Ibarra, 2005), también se ha estudiado el resultado de dicha relación (políticas públicas) (Stein et. al., 2006; Aguilar, 2003; Cochran, 1999), así como los medios o formas en las que se lleva a

cado dicha relación (Instrumentos o mecanismos de participación ciudadana) (Font, 2000; Subirats, 1996; Blanco, 2002). Todos ellos innumerables, han enriquecido el tema bajo estudio. Por consiguiente, tratamos de ennoblecer nuestra investigación con las diversas experiencias que cada uno de ellos nos ha compartido.

Nos hemos dado cuenta que cualquier experiencia por pequeña que sea, nos aporta un sinnúmero de conocimientos, y en cada uno de ellos nos resuelve algún cuestionamiento. La participación ciudadana, al igual que cualquier concepto abstracto es dinámica y cambiante al pasarlo a la realidad. Desde comienzos del siglo XIX, con Saint.Simon en Francia y después con Marx, la utopía se ha impuesto como realidad con la intención de moderarla. Sin embargo, dependiendo del espacio y el tiempo en que se estudia la realidad de la abstracción va cambiando y definitivamente no podrá moderarse sino solo predecirse.

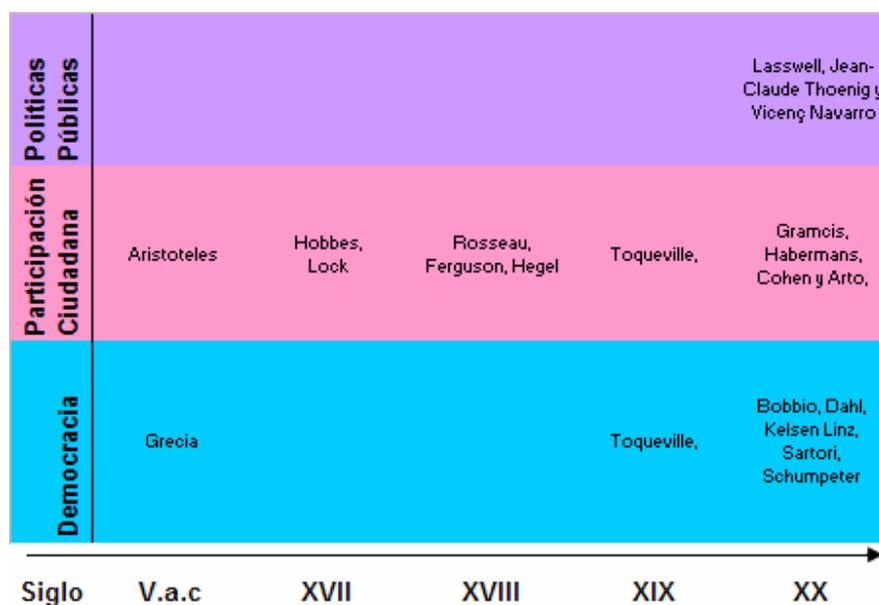


Figura 2.1. Estructura temática del marco teórico (conceptos relevantes en el tiempo) (Elaboracion Propia).

Nuestros conceptos comienzan a interrelacionarse poco a poco, como se observa en la Figura 2.1; en el siglo XIX para florecer teóricamente, en el siglo XX en busca de un equilibrio en la apertura del Estado y la participación de la ciudadanía a través de los actores sociales y políticos, para un efectivo desarrollo de la ciudadanía y la democracia en la vida cotidiana, es decir, desde las políticas públicas.

## **2.2 Reflexiones en torno de la democracia**

No existe una definición precisa y universal de la democracia. La mayoría de las definiciones hacen énfasis en las cualidades, procedimientos e instituciones. Existen muchos tipos de democracia, cuyas distintas prácticas variadas producen también efectos variados. El propio entendimiento, experiencias y creencias de los individuos, su espacio, tiempo y circunstancias, otorgan al individuo una definición particular acorde a su propia interpretación, en otras palabras, la democracia es un verbo, no un sustantivo.

La democracia integra un ideal cuyo objetivo fundamental es la obtención de la plena libertad e igualdad de los seres humanos (Argón, 1989). A fin de hacer realidad ese objetivo, numerosos países han adoptado a lo largo de la historia, de normas e instituciones, dando como resultado los sistemas democráticos.

A pesar de los grandes esfuerzos a lo largo de los últimos siglos, probablemente, “democracia” haya sido una de los conceptos que se ha utilizado (se utiliza y se seguirá utilizando) con mayor ambigüedad, sin precisar una significación concreta. La democracia en este tiempo lo que ha logrado es su aceptación generalizada, hasta el punto de convertirse en un concepto universalmente reconocido.

## **2.3 Definiendo la Democracia**

En cuanto al concepto filosófico-ideal, el término y la idea fue acuñado en el siglo V a. c. y desde entonces hasta aproximadamente un siglo ha sido un concepto político. El término democracia proviene de vocablos griegos **demos** que significa gente, o pueblo y **kratos** que significa autoridad o poder. Entre las diversas interpretaciones que se le da al concepto democracia son interesantes las siguientes frases del dominio público:

“..... un gobierno conducido con el consentimiento libremente otorgado por el pueblo.”

“.....un sistema de gobierno en el que la autoridad suprema recae en el pueblo.”

“Gobierno del pueblo ejercido directamente o por medio de representantes.”

“la forma de gobierno en el que el control político es ejercido por todo el pueblo, directamente o a través de la elección de representantes.”

“la palabra democracia significa `gobierno del pueblo`, una democracia es un sistema en el cual el pueblo puede cambiar sus gobernantes de una manera pacífica y al gobierno se le concede el derecho a gobernar porque así lo quiere el pueblo.”

En la actualidad, el concepto democracia ha entrado a nuestros hogares, es un término común que no necesariamente trae una connotación política, sino por lo general, una carga valorativa, en nuestras relaciones familiares, sociales, profesionales, y en ese sentido su concepción es meramente ideal.

En la filosofía política también existen diferentes formas de percibir la democracia: Kelsen y Bobbio por su parte aducen a la democracia ideal y a la democracia real, como conceptos complementarios para entender la democracia, Dahl (1997) por su parte denomina Poliarquía a la democracia real, argumentando, “cuando se emplea el mismo término para el *sistema ideal* y su *aproximación imperfecta* del mundo real, se introduce una confusión innecesaria en la vía del análisis.”

Por su parte, Schmitter et.al (1991) definen la democracia diciendo: “es un sistema de gobierno en el que los gobernantes están obligados a rendir cuentas de sus acciones a los gobernados. En el mismo sentido, pero de una manera más amplia (Brewer, 2007) nos comparte su idea “la democracia es un régimen político destinado a asegurar el gobierno del pueblo, cuya voluntad debe expresarse mediante mecanismos que garanticen al pueblo, configurado en los ciudadanos, el derecho a participar en la gestión de asuntos públicos, conforme a los principios de igualdad, libertad, pluralismo y tolerancia.”

Por definición democracia es el gobierno o poder del pueblo, (Fernandez, 1994). Sin embargo, la democracia como forma de gobierno está inmersa en una configuración más amplia: la democracia como modo de vida. Por esta razón, no debe ser identificada exclusivamente con el gobierno sino además debe involucrar a cualquier organización humana, desde el Estado hasta la sociedad misma (Bobbio, 1989).

Para Sartori (2000), la “democracia” es una abreviación que significa Liberal-democracia.

## **2.4 El inicio de la democracia**

Aunque en el apartado anterior se señalaban los griegos como los iniciadores de la democracia, es importante resaltar que la democracia ateniense no era exactamente igual a lo que hoy entendemos por democracia. La palabra significa “gobierno del pueblo (demos)”, pero el demos ateniense estaba integrado exclusivamente por los ciudadanos o por los hijos de estos, que representaba solo una parte de la población.

En la antigua Grecia, la democracia tuvo sus orígenes, en el famoso período conocido como “el ciclo de Pericles” en donde la cultura griega llegó a su

máximo nivel de expresión filósofos y los filósofos Sócrates, Platón y Aristóteles instauraron las bases de los sistemas de gobierno.

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno de pocos), democracia (gobierno de "la multitud" para Platón y "de los más", para Aristóteles).

En la democracia, la igualdad exige que los pobres no tengan más poder que los ricos, que no sean los pobres los únicos soberanos, sino que la soberanía se ejerza en el justo equilibrio de fuerzas, que la decisión de unos y otros cuente, que los dos sectores sean ley, porque la democracia sustentada en la igualdad y fundada en la ley es la mejor. Al igual que Platón, la democracia no es para Aristóteles el mejor sistema, pero si existe debe ser sana y justa.

A la luz de estas observaciones, Aristóteles consideró degenerada a la democracia de su época, es decir, demagógica, un gobierno de fácil sustentación, alegando que el basamento de la ley era necesario. Porque a los seres humanos no les gusta el orden ni la disciplina y rechazan una vida ordenada y regular.

## **2.5 La democracia moderna**

La participación del pueblo en el poder político es, sin duda alguna, uno de los principales valores de la democracia. Sin embargo, es menester aclarar que ésta puede ser directa o indirecta. La primera se identifica con la democracia antigua; y, la segunda con la democracia moderna. La antigua se caracteriza por la participación del pueblo directamente mientras que la moderna se distingue por la participación del pueblo no directa sino indirectamente, por medio de sus representantes. Por consiguiente, comúnmente se les denomina democracia directa y representativa, respectivamente.(Bobbio, 1989).

En la actualidad también podemos observar gobiernos en los cuales se lleva a cabo una combinación de las democracias directa y representativa y que da por resultado la democracia semidirecta.

### **A) Democracia directa.**

La democracia directa es aquella en la que el pueblo, sin mandatarios ni representantes, por sí mismo, se da sus leyes (Fayt, 1988). En términos concretos, Sartori (2000) distingue entre dos tipos de democracia directa: la democracia directa observable, que corresponde al modelo presentado arriba, y la democracia directa de referéndum. En su manifestación extrema, la democracia de referéndum supondría la existencia de una comunidad política en la cual los individuos podrían ser consultados permanentemente sobre los asuntos públicos. Los progresos actuales de la cibernética hacen que esa posibilidad no sea tan fantástica como puede aparecer a primera vista. De esta manera, se superarían las limitaciones derivadas del tamaño y del espacio de la democracia directa, sin tener que recurrir a la representación política. El retrato futurista de una comunidad política vinculada por computadora es exagerado, pero tiene la virtud de resaltar algunos problemas de la democracia directa.

Aparte de los problemas técnicos, asociados al tamaño y a la complejidad de las sociedades, la democracia directa presenta otras deficiencias, entre ellas, destaca la posibilidad de manipulación, que en la democracia de asambleas se expresa mediante el recurso a la demagogia y que en la democracia de referéndum se presenta al diseñar la agenda de las decisiones que habrán de tomarse. En el primer caso, además, siempre existe el peligro de que las decisiones respondan a las pasiones y al espontaneísmo de los assembleístas. En ambos casos, no existen límites al poder de la mayoría.

Algunos países como Suiza o Estados Unidos cuentan con algunos mecanismos propios de la democracia directa

La democracia es una forma de gobierno. Aun en una democracia directa, las decisiones de la mayoría se aplican a todos, incluyendo a una minoría que considere que éstas son contrarias a sus intereses. En una democracia representativa, las decisiones son hechas por representantes electos y ejecutadas por servidores públicos sobre los que se delegan responsabilidades del gobierno, de forma jerárquica.

### **B) Democracia indirecta o representativa**

La democracia indirecta o representativa es aquella en la que el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes. La amplitud del ámbito espacial y humano del Estado moderno hizo necesaria la forma representativa. Además, la representación era la única forma que parecía posible dentro del Estado moderno, centralizado, con un núcleo de poder dominante encargado de las funciones de legislación, ejecución y jurisdicción, donde la relación de gobernante y gobernados aparecía sin grupos intermedios, como relación de individuo y el poder, distinguiéndose netamente entre sociedad y Estado (Fayt, 1988).

En la práctica, existen muchas variantes del concepto de democracia, algunas de ellas llevadas a la realidad y otras sólo hipotéticas. En la actualidad los mecanismos de democracia más extendidos son los de la democracia representativa; de hecho, se trata del sistema de gobierno más utilizado en el mundo.

Respecto de la democracia representativa Sartori (1997) explica: "la democracia indirecta, es decir representativa, no es únicamente una atenuación de la democracia directa; es también un correctivo. Una primera ventaja del gobierno representativo es que un proceso político todo, entretendido por

mediaciones, permite escapar de las radicalizaciones elementales de los procesos directos. Y la segunda ventaja es que la participación ya no es un *sine qua non*; incluso sin participación total la democracia representativa sigue subsistiendo como un sistema de control y limitación del poder. Lo que permite a la **sociedad civil** entendida como sociedad prepolítica, como esfera autónoma y autosuficiente, desplegarse como tal. En suma, el gobierno representativo libera con fines extra políticos, de actividad económica o de otro tipo, el enorme conjunto de energías que la polis absorbía en la política."

La democracia indirecta es la que caracteriza las sociedades actuales. Al ser más grandes los Estados, más complejas las sociedades y sus conflictos, más inclusiva la ciudadanía, se hace imposible que los ciudadanos tomen todas las decisiones que afectan la vida en comunidad. Para ello, se eligen, mediante mecanismos públicos de votación a personas que son sus representantes. En estos casos, la soberanía sigue siendo popular, es decir el poder sigue quedando en el pueblo, que tiene el derecho de elegir y ser elegido para ocupar cargos públicos de gobierno, controlar y reclamar a las autoridades el cumplimiento de sus compromisos. Este tipo de democracias, llamadas democracias representativas, tienen sistemas electorales para la designación y renovación de los representantes del pueblo.

### **C) Democracia semidirecta**

La democracia semidirecta (Fayt, 1988), es aquella que posibilita la participación directa del pueblo en el proceso de formulación de las decisiones del poder en el Estado. Combina la idea de democracia directa con la idea de la democracia representativa. Se consagra, de este modo, el derecho de la ciudadanía a intervenir en la actividad constitucional, legislativa y administrativa de los representantes u órganos del poder en el Estado.

En el constitucionalismo democrático moderno las formas de democracia semidirecta se conciben como instrumentos no para sustituir sino para complementar las instituciones democráticas representativas. En especial busca evitar que el parlamento, adquiera la condición de monopolistas de la representación y se conviertan en protagonistas únicos de la formación del pueblo (Martínez, 1995).

## **2.6 Controversias en torno a su clasificación**

La democracia se ha estudiado desde diferentes y encontradas corrientes de la filosofía política en las que destacan principalmente el contractualismo (Hobbes, Rousseau, Lock, Rawls y Habermans); el pluralismo (Dahl, Marshall); y el utilitarismo (Bentham, Mill y Schumpeter).

Las matices que se han dado a lo largo de la historia recorre una travesía desde Hobbes, Locke, Rawls y Habermans, quienes tratan de establecer las cuestiones mínimas que garanticen que los individuos puedan interactuar como sujetos libres e iguales (Fernández, 1994); Rousseau, Hegel, Marx, Taylor, consideran que la autonomía pública esta sobre la libertad (Held, 1999); Shumpeter, Ross, Hayek, Popper, Kelsen ponen el acento sobre las llamadas reglas del juego, el conjunto de reglas que deben servir para tomar decisiones colectivas, las decisiones que interesan a toda la colectividad, con el máximo de consenso y el mínimo de violencia (Jáuregui, 1994; ); hasta Dahl, y Marshall quienes se encuentran de acuerdo con un grado de control administrativo por parte de los ciudadanos (Bonneto y Pineiro, 2008).

Pasternak (1991) comenta “muchas veces ha sucedido en la historia lo que fue concebido como noble y elevado se ha vuelto una cruda realidad, así Grecia se volvió Roma, la Ilustración rusa se convirtió en la Revolución rusa”, la practica democrática cumple esa misma relación. Así: “El modelo ideal de la sociedad democrática era el de una sociedad centripeta. La realidad que tenemos ante

nosotros es una realidad centrifuga, qué no tiene un solo centro de poder (la voluntad general de Rousseau), sino muchos, y merece el nombre, en el que concuerdan los estudiosos de la política, de sociedad policéntrica o poliárquica (o en términos más fuertes, pero no por ello menos apropiados, policrática). El modelo del Estado Democrático esta basado en la soberanía popular, que fue ideado a imagen y semejanza de la soberanía del príncipe, fue el modelo de una sociedad monista. La sociedad real que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista.”

En los debates actuales de la teoría de la democracia, se presentan como cuestiones centrales problemas tales como la determinación autónoma de las condiciones de la asociación colectiva (Held, 1992), la existencia de un espacio público político-deliberativo de ciudadanos generador de poder legítimo (Haberlas, 1998), o la democracia como expresión efectiva del gobierno del pueblo (Nun, 2001). En todos estos debates teóricos se propone el fortalecimiento de la participación ciudadana y la ampliación de la agenda de discusión pública como ejes centrales de la «democratización de la democracia». Sin embargo, no abordan con igual énfasis y relevancia la problemática de las condiciones sociales de la democracia.

Según Bonneto y Pineiro (2008) la democracia y la ciudadanía son conceptos hegemónicos desde la década del los 40's a los 70's. Estos autores explican si bien existen evidencias de posiciones diferentes, los teóricos, coinciden en general en que el funcionamiento de la democracia se vinculaba más a la buena actuación casi artística de los gobernantes, y la ciudadanía hace efectiva su intervención fundamentalmente a partir de la generación de demandas sobre la protección de los derechos ciudadanos, en lugar de la participación o el control de la gestión pública.

## **2.7 Ideas relevantes de la democracia moderna**

## **Schumpeter**

Para Schumpeter la democracia se define de la siguiente manera: “la democracia es un método político, es decir, un cierto tipo de concierto institucional para llegar a las decisiones políticas –legislativas y administrativas y por ello no puede constituir un fin en sí misma, independientemente de las decisiones a que dé lugar en condiciones históricas dadas” (Schumpeter, 1947). El teórico austriaco, observa una democracia procedimental, excluyéndola de toda carga valorativa o finalista.

Según el modelo schumpeteriano la democracia sólo se hace efectiva de forma amplia en las sociedades desarrolladas y el ejercicio del gobierno debía delegarse a políticos profesionales y tecnócratas. La participación ciudadana quedaba relegada al mero acto electoral. Esta descripción de la democracia parecía y aun parece ajustarse a su más extendido funcionamiento, más que como gobierno del pueblo y como gobierno de los políticos que viven para y de la política.

Schumpeter (1947) concibe la democracia como un método, como un modo de proceder, cuya ausencia o existencia es, por consecuencia, fácil de comprobar en la mayoría de los casos. Esta opción le permitió resolver ambigüedades y dificultades implícitas en la teoría clásica que definía la democracia como “la voluntad del pueblo”, o “la voluntad general” o “el bien común”, máximas, que a su juicio, muchas veces eran mejor servidos por gobiernos que nada tenían de democráticos.

La tesis de Schumpeter distingue la democracia de otros sistemas contemporáneos, como lo son el totalitarismo y el autoritario. Las dimensiones para compararlos con la democracia son tres:

1. La forma en que se elige los líderes a través de elecciones libres.

2. El alcance y naturaleza de la participación ciudadana en el gobierno.
3. El alcance y la naturaleza del control de la sociedad, en especial, el control económico. La democracia es competitiva, mientras los sistemas autoritarios y totalitarios no son competitivos; los sistemas democráticos y totalitarios son participativos, el primero con participación autónoma y el segundo con participación movilizada, en tanto los sistemas autoritarios no son participativos. Los sistemas totalitarios ejercen un control amplio o total sobre la sociedad y la economía, mientras que los sistemas democráticos y autoritarios ejercen solamente un control limitado o moderado.

## **Dahl**

Dahl es el máximo exponente de los pluralistas (Dahl, 1991), quien acuñó el término poliarquía para distinguir a la democracia ideal de su representación práctica.

Dahl si bien coincide en lo importante que es que los dirigentes tomen sus decisiones, y que entienden que los ciudadanos comunes ejercen un grado de control admisiblemente alto sobre los líderes políticos. También considera sumamente importante la existencia de condiciones sociales que permitan el desarrollo de la democracia (cierto nivel de satisfacción de necesidades materiales y de educación). Además señala que se requiere para esto, un cierto consenso en la sociedad en torno a los valores que legitiman la democracia.

Dahl (1991) menciona que para que sea posible la existencia de una democracia razonablemente representativa deben estar presentes ocho garantías:

1. Libertad para constituir e integrarse en organizaciones.
2. Libertad de expresión,
3. El derecho a voto.

4. Elegibilidad para cargo público.
5. Derecho de los líderes políticos para competir por el voto.
6. Fuentes alternativas de información.
7. Elecciones libres y limpias.
8. Que las instituciones para hacer política de gobierno dependan del voto y de otros signos de preferencia.

La democracia participativa según Dahl (1991) debe permitir al ciudadano:

1. El control sobre las decisiones gubernamentales en torno a la política está depositado constitucionalmente en los funcionarios elegidos.
2. Los funcionarios son elegidos en elecciones periódicas y llevadas a cabo limpiamente, en donde la coerción es comparativamente rara.
3. Prácticamente todos los adultos tienen derecho a votar en las elecciones de funcionarios.
4. Prácticamente todos los adultos tienen derecho a participar como candidatos a puestos electos del gobierno.
5. Los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin el peligro de severos castigos, sobre cuestiones políticas, definidas ampliamente, incluyendo críticas a funcionarios, al gobierno, al régimen, al orden socioeconómico y la ideología prevaleciente.
6. Los ciudadanos tienen derecho a buscar fuentes alternativas de información.
7. Para alcanzar sus diversos derechos, incluidos los mencionados, los ciudadanos tienen derechos a formar asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.

Así mismo, Dahl señala los requisitos que debe tener un régimen para considerarse democrático (Tabla 1):

Tabla 1. Requisitos para que se de la democracia entre un gran número de habitantes (Dahl, 1997).

<b>Para tener la oportunidad de:</b>	<b>Se requieren las siguientes garantías institucionales:</b>
<b>Formular las preferencias:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. libertad de asociación</li> <li>2. libertad de expresión</li> <li>3. libertad de voto</li> <li>4. libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo</li> <li>5. Diversidad de fuentes de información</li> </ol>
<b>Manifestar las preferencias:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. libertad de asociación</li> <li>2. libertad de expresión</li> <li>3. libertad de voto</li> <li>4. Elegibilidad para el servicio público</li> <li>5. Derecho de los líderes de competir en busca de apoyo</li> <li>6. Diversidad de fuentes de información</li> <li>7. Elecciones libres e imparciales</li> </ol>
<b>Recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la ponderación de preferencias</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. libertad de asociación</li> <li>2. libertad de expresión</li> <li>3. libertad de voto</li> <li>4. Elegibilidad para el servicio público</li> <li>5. Derecho de los líderes de competir en busca de apoyo</li> <li>6. Diversidad de fuentes de información</li> <li>7. Elecciones libres e imparciales</li> </ol>

### **Sartori**

La democracia tiene un contenido fundamentalmente político y por ello conviene distinguir el significado de la democracia a secas, entendida como concepto político, de otros no político o sub-político tales como democracia social, democracia industrial y democracia económica, etc. que pueden resultar complementarios de la democracia política pero que en ningún caso la sustituyen (Sartori, 1989).

Desde el punto de vista práctico Sartori (2000) señala “Decimos democracia para aludir a una sociedad libre, no oprimida por un poder político ni dominada por una oligarquía en la cual los gobernantes `respondan` a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no viceversa, es decir, el gobierno existe para el pueblo y no el pueblo para el gobierno y nos daremos cuenta, que existe mucha discrepancia.”

Lo anterior hace pensar que existen diversas democracias, sin embargo, como afirma Sartori, sólo hay un “democracia”, otra cosa muy distinta es que existan, dentro de la misma, distintos modos de entender la democracia: radical, liberal, pluralista, etc. El politólogo italiano nos describe de una manera breve algunas de ellas:

- **La democracia social.** Consiste en la igualdad de condiciones, existe un espíritu igualitario que se refleja en la inexistencia de estamentos sociales (al contrario de lo que sucedía en el Antiguo Régimen).
- **La democracia económica.** Es entendida por Sartori como la introducción de la democracia en el mundo laboral, en la organización y gestión del trabajo.
- **La democracia electoral.** La opinión pública es la que da su valor a las elecciones, y determina la movilización electoral. Para su formación, la riqueza y un alto nivel de educación son necesarios, pero no suficientes como lo muestra la apatía política contemporánea.
- **La democracia participativa.** La democracia participativa no es una alternativa sino una modalidad suplementaria de la democracia representativa. Sartori plantea que la democracia participativa sólo puede ser inoperativa (disuelta en comunidades grandes), elitista (ejercida por un pequeño número, y pues poco participativa), o por fin, de referéndum. Por consiguiente, la última solución es la única modalidad operativa de la democracia participativa.

- **La democracia de referéndum y el conocimiento.** Aparte las desventajas de la democracia de referéndum (es decir, sin representación) como el riesgo de tiranía de la mayoría, cabe insistir en la necesidad de un buen conocimiento de los asuntos debatidos por parte del público, necesidad mucho mayor que en el caso de la democracia representativa (donde son los representantes quienes deciden). Además, las decisiones dependen en este caso de las partes más movilizadas del electorado sobre todo, es decir, más extremistas - dado que según Sartori las opiniones moderadas no son un incentivo potente a la movilización política. Por tanto, la democracia de referéndum puede conducir al “naufragio democrático.”

Sartori puntualiza **sin el marco político democrático** (que es en esencia la democracia) **no puede haber ni democracia social ni democracia económica.** Sartori hace hincapié en lo que aunque hay dos definiciones de la democracia, una descriptiva y la otra prescriptiva, que se refieren respectivamente a una realidad y a un ideal, hay también que superar esta distinción mostrando que toda descripción trata de una realidad que es un intento de cumplir con un ideal.

La democracia nos resuelve problemas es un concepto político: la democracia no resuelve los problemas sino que elige a quienes que los deben resolver, como ha dicho Sartori. No es algo terminado, que está allá afuera, en algún lugar, y que una vez conseguido todo estará bien; no es una panacea sino que la construimos y perfeccionamos día a día. La democracia va mucho más allá. Trata, como hemos visto, no sólo de cómo se elige un gobierno sino de cómo se gobierna y, sobre todo, para quien se gobierna (Sartori, 2000).

### **Bobbio**

Bobbio defiende y comparte las ideas de Kelsen, en cuanto a su percepción del concepto para ambos pensadores, se debe entender la democracia en dos supuestos uno ideal y otro real.

La democracia ideal supone la identidad de los dirigentes y dirigidos, del sujeto y del objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo. Tal unidad del pueblo como sujeto (coincidencia de pensamientos, sentimientos y voluntades, solidaridad de intereses, en una palabra, el mito de la “voluntad popular”) no se da en la realidad nunca. Por ello la democracia ideal constituye un mero postulado ético político (Kelsen, 1974).

La democracia real por su parte es aquel sistema de gobierno, basado en los principios de la democracia ideal, y que al ponerlos en marcha, la realidad siempre resulta imperfecta. Pretende materializar en la práctica un ideal democrático perfecto, implica maximizar hasta el límite ese ideal.

Este proceso de transformación de la democracia ideal a la democracia real (de la teoría a la práctica) nos muestra que la democracia no es que se dé en una identidad perfecta entre las voluntades del gobernante y gobernado, cosa del todo imposible, sino que este se acerque lo más posible a los deseos y las capacidades de los ciudadanos. En este proceso la democracia va tomando diferentes matices y es en ese momento en donde aparece la democracia mínima (Bobbio, 2002).

Bobbio sustenta la idea de democracia mínima en su libro *el futuro de la democracia*. El autor afirma que la única manera de entenderse al hablar de democracia es cuando se ve un contrapeso, es decir, algo contrapuesto a todas las formas de un gobierno democrático. Hay que caracterizar a la democracia de tal manera que se le identifique con un conjunto de reglas con el objeto de cumplir dos tareas: 1) que las reglas nos digan quién está a cargo y autorizado de tomar decisiones colectivas y 2) bajo qué procedimientos. Si hay reglas capaces de contestar estas cuestiones, existe la democracia sin lugar a dudas.

Bobbio como Dahl han tratado de transmitir el significado de democracia moderna identificándola con algún conjunto de reglas e instituciones. Esto es precisamente la democracia mínima, un conjunto de reglas e instituciones. Se ha

postulado el mínimo de tales reglas e instituciones para eliminar la idea de vivir en el totalitarismo. La tradición de las propuestas de la democracia minimalista descansa en la propuesta del liberalismo y del capitalismo clásico.

Bobbio (1992) afirma que los valores últimos en los cuales se inspira la democracia, con base a los cuales distinguimos a los gobiernos democráticos de los que no lo son, son la libertad y la igualdad.

La justificación de la democracia, es decir, la razón principal que nos permite defender la democracia como la mejor forma de gobierno o la menos mala, se encuentra justamente en el presupuesto de que el individuo, como persona moral y racional, es el mejor juez de sus propios intereses. Cualquier otra forma de gobierno está fundada en el presupuesto contrario, es decir, sobre el presupuesto de que existen algunos individuos superiores o por nacimiento o por educación o por méritos extraordinarios o porque son más afortunados, o incluso un sólo individuo, que están en grado de juzgar cuál es el bien general de la sociedad entendida como un todo, mejor de lo que lo pueden hacer los demás individuos. Todas las formas de gobierno que no parten de los derechos y de los intereses de los individuos son llamadas "paternalistas" o "despóticas" (Bobbio, 1999).

Según Bobbio los procedimientos universales que caracterizan la democracia se pueden fijar en estos puntos esenciales:

- 1) Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él.
- 2) El voto de todos los ciudadanos debe tener el mismo peso.
- 3) Todos los que disfrutan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar según la propia opinión, formada lo más libremente posible, en

una competición libre entre grupos políticos organizados, en concurrencia entre ellos.

4) Deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir entre soluciones diversas, es decir, entre partidos que tengan programas diversos y alternativos.

5) Tanto para las elecciones, como para las decisiones colectivas, debe valer la regla de la mayoría numérica, en el sentido de que se considere electo o se considere válida la decisión que obtenga el mayor número de votos.

6) Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente, el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.

“Estoy también dispuesto a admitir que para que un Estado sea en verdad democrático, no basta la observancia de estas reglas, quiero decir que reconozco los límites de la democracia solamente formal, pero no tengo dudas sobre el hecho de que basta la inobservancia de una de estas reglas para que un gobierno no sea democrático, ni verdadera ni aparentemente (Bobbio, 2002).”

### **Diversas denominaciones de la democracia**

Después de dar un breve análisis de las principales teorías, agruparemos los diversos conceptos por los que recorre la democracia (Tabla 2).

Tabla 2. Diferentes denominaciones de la “democracia” dependiendo su enfoque.

<b>Modo en que participan los ciudadanos:</b>	Directa o radical Semi-directa, indirecta o representativa Censitaria
<b>Estructura política:</b>	Parlamentaria Presidencialista Popular

<b>Historia</b>	Griega Constitucional Jeffersoniana Liberal Orgánica
<b>Ideales o fines</b>	Social Participativa Sustentable Global Racional Empírica

## 2.8 Un ambiente democrático

La Democracia es la forma de organización social y política que mejor garantiza el respeto, el ejercicio y promoción de los derechos humanos (Nogueira, 1993).

Como ya se ha indicado, la democracia se entiende como una forma de gobierno en donde se toma en cuenta los intereses y el bienestar de las mayorías. “Los actos de gobierno son llevados a cabo no directamente por los ciudadanos, sino indirectamente por representantes que ellos eligen sobre unos principios de libertad e igualdad (Lipjhart, 1987).”

Según Beetham los principios básicos de la democracia son dos:

1. El pueblo tiene derecho a una influencia controladora sobre las decisiones públicas y quienes las adoptan.
2. El pueblo debe ser tratado con respecto y dignidad igual en el contexto de tales decisiones a los cuales señala como principios de control popular e igualdad política.

La democracia se percibe como un concepto ambiguo, una de las causas de esta confusión intelectual y política reside en el hecho de que el término

democracia se utiliza con frecuencia de modo intercambiable y sin distinción respecto a tres niveles o etapas de la Democracia:

1. La democracia como proceso: con todo lo que comprende los mecanismos, procedimientos y formalidades, desde la estructura política hasta las elecciones.
2. La democracia como un estado o situación: implica para una determinada sociedad civil y su gobernabilidad, incluyendo los procesos de la democracia y tal vez también los resultados de la misma.
3. La democracia como resultado: que significa poner en efecto las políticas y prácticas que han sido en general acordadas por los gobernados. Ese resultado puede o no ser la consecuencia de una situación o estado y puede o no ser el producto de los procesos democráticos (Bassiouni, 1998).

Por ello, no cualquier régimen que se defina como democrático puede ser aceptado como tal. Linz (1987) comenta que no bastan las elecciones, ni la regla de la mayoría. Una lectura completa de lo que implican las reglas morales fundamentales de la democracia permite extraer toda una serie de requisitos mínimos para que un régimen pueda ser considerado como democrático.

Desde una concepción realista, basada en lo empíricamente comprobable, es democrático un régimen que reúne, como mínimo, los siguientes requisitos (Tabla 3):

Tabla 3. Requisitos mínimos de un régimen democrático.

<b>Sistema político que tutele:</b>	<b>Forma o actividad:</b>
Un sistema político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas en una sociedad.	Régimen legal que garantice libertad e igualdad de los gobernados y gobernantes.
Con las libertades de asociación, de	Participación Ciudadana.

expresión y otras básicas de la persona que hagan posible una competencia libre y no violenta entre líderes.	
Con una revalidación periódica del derecho para gobernar.	Elecciones libres y periódicamente establecidas.
Con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático	Libertad política.
Y que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente.	Participación ciudadana.

La democracia requiere reglas claras y precisión de los distintos niveles de consenso y ámbito para establecer la correcta relación entre mayorías y minorías. La democracia defiende la igualdad de oportunidades, beneficia a los menos aventajados, reconoce el mérito, exige rendición de cuentas y establece la compensación. La democracia implica alternancia en el poder; remoción pacífica de los gobernantes; prohibición del mandato imperativo; transparencia en el ejercicio del poder; descentralización, pluralismo razonable, amplia tolerancia; debate público frecuente y canales de expresión de la voluntad general (además de las elecciones) como el referéndum y el plebiscito. La democracia verdadera es el conjunto verdadero de todos estos elementos. Solo así podemos hablar de democracia (Villoria, 2005).

El fundamento de la democracia consiste en asegurar iguales derechos a los ciudadanos, permitiendo que la población influya en las decisiones que afectan sus vidas (Beethamm, 1994).

La democracia tiene cuatro características específicas en relación con todos los otros tipos políticos:

1. Elecciones limpias e institucionalizadas.
2. Una apuesta inclusiva y limitadamente universalista.
3. Un sistema legal que sanciona y respalda –al menos- los derechos y libertades incluidas en la definición de régimen democrático.
4. Un sistema legal que previene a cualquiera ser legibus solutus. (O'Donnell, 2004).

Son de importancia dos límites a la democracia, aplicados a una escala tan grande como la de un país: el gobierno de un país no puede ser altamente participativo, y el ciudadano común no puede tener mucha influencia sobre él.

## **2.9 La democracia vs participación**

La democracia deliberativa es otro tipo de democracia que pone el énfasis en el proceso de deliberación o debate, y no tanto en las votaciones. El concepto de democracia participativa propone la creación de formas democráticas directas para atenuar el carácter puramente representativo (audiencias públicas, recursos administrativos, ombudsman). El concepto de democracia social propone el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como sujetos políticos (consejos económicos y sociales, diálogo social) (Macpherson, 1981).

En el mismo sentido, Taylor (1998) comenta que en el estudio de la democracia diversos pensadores de la tradición cívico-humanística, desde Aristóteles a Hannah Arendt, se han percatado de que las sociedades libres requieren un nivel más alto de compromiso y participación que las despóticas o autoritarias.

Melucci (1985) incuestionablemente sostiene que «una condición necesaria de la democracia es la constitución de espacios públicos independientes de las instituciones gubernamentales, el sistema partidario y las estructuras estatales. Estos espacios son por definición, un sistema móvil de instancias que se mantienen abiertas sólo gracias a la confrontación creativa entre la acción colectiva y las instituciones. En la medida en que los espacios públicos son un sector entre los ámbitos de poder político y de toma de decisiones, y las tramas de la vida cotidiana son estructuralmente ambivalentes, expresan el doble significado de los términos representación y participación. La representación implica la posibilidad de presentar intereses y demandas; pero también implica seguir siendo diferente y nunca ser completamente oído».

En el marco descrito, las distintas formas de participación ciudadana son entendidas como posibilitadoras de una democratización de la sociedad, en tanto se refiere al proceso de incorporación de nuevos actores a la vida social y a sus beneficios. En ese marco, la acción colectiva como forma de participación es parte incuestionable de la democratización, en tanto fomenta la ampliación de la ciudadanía a través de la politización de la sociedad civil. La democracia constituye un ideal cuyo fin objetivo fundamental es la consecución de la plena libertad e igualdad de los seres humanos, la participación es intrínsecamente consustancial a la propia democracia (Jáuregui, 1994).

Según González et.al. (1988) el funcionamiento efectivo de los sistemas democráticos implica el mantenimiento de un adecuado y delicadísimo equilibrio entre la estabilidad y la participación. La democracia se sustenta en la idea de que todos pueden decidir sobre todo, mientras que la tecnocracia considera que los expertos, los técnicos o especialistas son capaces de tomar decisiones políticas.

Olmedo (1992) opina que la democracia se ha convertido en el reclamo creciente de la sociedad en el proceso de toma de decisiones, especialmente, en aquello que afecta la vida diaria del ciudadano dentro del ámbito municipal, para mejorar las condiciones materiales y culturales de familia y de la comunidad. La

participación convierte la diferencia entre Estado y sociedad en una identidad. En la medida que la sociedad participa más, su identidad con el Estado es más intensa.

La democracia no puede existir sin la sociedad civil y ésta no puede existir sin una población que tenga voluntad y la capacidad de actuar en defensa de sus valores e instituciones. En definitiva, es la población quien hace la democracia y quien logra que viva, y quien puede también deshacerla y destruirla (Bassiouni, 1998).

Según Olmedo (1992) la democracia participativa implica no sólo la actitud individual del ciudadano sino la organización de la colectividad para alcanzar finalidades concretas: mayor seguridad, mejores servicios públicos, mayor producción y mejor nivel de vida. La experiencia ha demostrado que los ciudadanos organizados son capaces de resolver por sí mismos muchos de los problemas que atañen a su vida familiar y a su comunidad inmediata.

No puede durar ninguna democracia autentica si los ciudadanos son apáticos o indiferentes a los modos de gobierno: el compromiso y la participación en la vida pública y el apoyo de la sociedad civil son indispensables para la democracia (Bassiouni, 1998).

La democracia participativa es el poder que logra el pueblo a través de la participación organizada de sus miembros. En nuestra época la democracia representativa y la democracia participativa no se excluyen sino se complementan. Sin embargo se rigen por principios diferentes. La democracia participativa se expresa de varias maneras: desde el referéndum y el plebiscito hasta el trabajo no remunerado de los miembros de la comunidad en diversas tareas. La participación en forma de trabajo no remunerado puede ser organizada de diferentes modos: desde la coacción moral y la coacción física hasta la libre voluntad determinada por diversas motivaciones. Por eso, la democracia participativa no debe

confundirse con la libertad y la igualdad. La participación puede surgir como una necesidad propia de la comunidad pero también como una manipulación del gobierno o de los otros poderes. La visión idealista de la participación y particularmente, de la participación comunitaria es equivalente a la visión idealista de la democracia electoral en tiempos de la mercadotecnia y de la sociedad del espectáculo.

La correlación entre la palabra democracia y términos como participación ciudadana, sociedad civil se ha vuelto tan estrecha. Cuando se invoca a la participación de los ciudadanos, se le hace coincidir con una serie de aspiraciones entre las que destacan: una institucionalidad política democrática, un nuevo modelo de desarrollo económico y la práctica de la tolerancia para permitir el avance de una cultura abierta a la pluralidad (Fernández, 1994).

La participación explica el funcionamiento de la democracia: Según esa crítica, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad: participamos – dice esa crítica- para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones. Participamos, en una palabra para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los diferentes grupos que integran la nación.

Collier y Levitsky (1997) elaboraron una clasificación de los requisitos mínimos de tipo procedimental básico y procedimental ampliado junto con una definición maximalista que según ellos constituyen los requisitos de la democracia (Tabla 4).

Tabla 4. Clasificación de los requisitos de la democracia (Collier y Levitsky, 1997).

Mínimo procedimental	Mínimo procedimental ampliado	Definición Maximalista
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elecciones Libres</li> <li>2. Sufragio Universal</li> <li>3. Participación Plena</li> <li>4. Libertades Cívicas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elecciones Libres</li> <li>2. Sufragio Universal</li> <li>3. Participación Plena</li> <li>4. Libertades Cívicas</li> <li>5. Los gobernantes electos tienen poder efectivo para gobernar</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elecciones Libres</li> <li>2. Sufragio Universal</li> <li>3. Participación Plena</li> <li>4. Libertades Cívicas</li> <li>5. Los gobernantes electos tienen poder efectivo para gobernar</li> <li>6. Igualdad socioeconómica y /o altos niveles de participación popular en las instituciones económicas, sociales y políticas; control en los procesos de toma de decisiones y todos los niveles de política</li> </ol>

## 2.10 La organizaciones internacionales participan en pro de la democracia

La *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948) señala que la democracia es la única actividad política legítima que resguarda los derechos humanos. No se conoce actualmente ningún otro sistema político que respete plenamente tales derechos, de ahí que se pueda afirmar que, fuera de la democracia, los sistemas políticos incumplen las referencias éticas fundamentales. Es más, la democracia sólo es defendible cuando respeta plenamente tales valores y principios, que son los que fundamentan moralmente su desarrollo y ejercicio.

La Declaración de Viena de Derechos Humanos declara: “la democracia está basada en la voluntad libremente expresada del pueblo para determinar sus propios sistemas políticos, económicos, sociales y culturales y su plena participación en todos los aspectos de la vida (ONU, 1993).”

En el mismo contexto Boutros Ghali, Secretario General de ONU en 1985, comentó a la asamblea general “la democracia no es un modelo para copiar de otros estados sino una meta que han de alcanzar todos los pueblos y asimilar

todas las culturas. Pueden adoptar numerosas formas, en función de las características y circunstancias de las sociedades.”

La democracia es bastante más que la sola elección popular de los gobernantes, que no sólo tienen que ser electos mediante sistemas que garanticen los mencionados principios de igualdad, libertad, pluralismo y tolerancia, y tiene siempre que responder, como lo indicó la *Carta Democrática Interamericana* adoptada por la Organización de los Estados Americanos en septiembre de 2001, a los siguientes *elementos esenciales* (art. 3)1:

1. El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. El acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho.
3. La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo.
4. El régimen plural de partidos y organizaciones políticas.
5. La separación e independencia de los poderes públicos.

Estos elementos esenciales de la democracia, además, se complementan con otros componentes fundamentales de su ejercicio, que también enumera la misma *Carta Democrática Interamericana*, (art. 4), los cuales son:

1. La transparencia de las actividades gubernamentales.
2. La probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.
3. El respeto de los derechos sociales.
4. El respeto de la libertad de expresión y de prensa.
5. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida.
6. El respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad.

Las organizaciones internacionales, cada vez se encuentran más interesadas en la democratización de la sociedad, prueba de ello, es la importancia que ha tomado la participación ciudadana (Tabla 5). Organismos como la OAS (Organización de los Estados Americanos), OECD (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo), Banco Mundial y la ONU (Organización de la Naciones Unidas), en donde enfatizan la relevancia de la inclusión de la sociedad civil en las políticas gubernamentales.

Tabla 5. La percepción de distintas organizaciones sobre la participación ciudadana.

<b>Organización</b>	<b>Percepción de la participación ciudadana</b>
OAS (organización de los Estados Americanos)	La importancia de la participación del ciudadano activo ha llegado a ser particularmente evidente con respecto a la toma de decisión acerca del desarrollo y del ambiente sustentable. Los esfuerzos del desarrollo tienen mayor probabilidad de ser acertados a largo plazo si los jugadores claves- los gobiernos, los donantes, y la gente más importante, la gente local están genuinamente interesados en el resultado (OAS 1996).
OECD (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo)	El capital social, según la definición preferida de la OCDE, se refiere a las redes, las normas compartidas, los valores y al entendimiento dentro de los cuales facilitan la cooperación dentro y entre grupos. Se cree que las comunidades o sociedades con mayor nivel de capital se caracterizan por la confianza mutua, reciprocidad, y acuerdos no escritos y no hablados sobre la unidad y las reglas sociales. Tales sociedades pueden también ser más eficaces en la obtención de las metas colectivas- incluyendo aquellos para la protección del medio ambiente (OECD, 2001:14).
World Bank (Banco Mundial)	Se define la participación del ciudadano como sigue: la participación es un proceso a través del cual los accionistas afectan y comparten el control sobre las iniciativas del desarrollo y las decisiones y recursos que los impactan (Banco Mundial, 1996).
United Nations (ONU)	Los Naciones Unidas han desarrollado lo que se conoce como las organizaciones de las sociedades civiles y los programas de participación. El programa apunta trabajar con una gama de socios en la sociedad civil, el gobierno y otras organizaciones bilaterales y multilaterales procurando proporcionar alternativas satisfactorias para el cambio social en un nivel global por medio de: 1) Facilitar el empowerment a la gente y de organizaciones civiles de la sociedad con el propósito de participar adentro e iniciar acciones para reducir la pobreza y promover la equidad, así como influenciar y manejar el cambio dentro de sus sociedades. 2) Promover iniciativas de colaboración entre los varios socios del desarrollo (gobierno, sector privado y organizaciones civiles de la sociedad) para resolver los desafíos que se presentan por la globalización y el incremento de la pobreza en los países en vías de desarrollo.

## Capítulo III

### Actor Público de la Participación Ciudadana: El Estado.

#### 3.1 Introducción

El concepto de Estado, nace con la expresión italiana Stato y es empleada por primera vez en su sentido político actual por Maquiavelo, en el encabezado del primer capítulo de su célebre obra “El príncipe”, con tal éxito que pronto será importada en España, Estado; Francia, Etat; Gran Bretaña, State y en Alemania Staat. (Villamil et al., 2007) Maquiavelo esboza políticamente “El Estado” hace más de 600 años, y en la actualidad su obra no dista mucho de la realidad.

Maquiavelo, en su obra, hace referencia, al estado como una forma de organización social soberana y coercitiva, que tiene el poder de regular la vida sobre un territorio determinado, es precisamente, el Estado como Gobierno, lo que nos interesa estudiar en nuestra relación con la sociedad civil para generar la participación ciudadana. Por lo tanto, es de suma importancia tener claro, su forma.

#### 3.2 Concepto de Estado

Cuando se trata de precisar el significado de la palabra Estado, se tropieza con una realidad profética, tornizada, multifacética. El historiador, el economista, el político y el jurista le definen desde sus respectivos miradores. Desde el punto de vista histórico se estudia la evolución del concepto entre los diversos pueblos que se registran en el devenir humano. Cuando se contempla al Estado como vigilante, el regulador y casi el creador de la riqueza social, se está situando en el ángulo *económico*. Cabe también considerar al Estado desde el punto de vista de las reglas teóricas y prácticas del mejor gobierno, y entonces se trata de un concepto *político*. Por su parte, al *jurista* se le presenta la realidad del Estado como las

reglas de derecho a las que están sometidas la actividad estatal y los medios jurídicos disponibles para lograr la obediencia de los gobernados por la vía coercitiva. (Basave, 1985).

La definición del Estado, es bastante compleja, su complejidad proviene de la amplia gama de significados que a lo largo de la historia le ha ligado a dicho concepto. Existen autores que conciben al Estado como un todo, población, territorio, poder, organización jurídica, organización política todo esto indivisible, es decir, dichos autores defienden la postura de que el Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que ejerce en determinado territorio el cual actúa como un ente orgánico, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación que detenta el ejercicio del poder, algunos de los defensores más relevantes de esta teoría son por lo general juristas tales como García-Maynes, (1990), Barthelemy (1999), Acosta, (1986), Porrúa (1994), Pina y Pina Vara (1991). Lo anterior no quiere decir que su postura se equivoca, es simple y sencillamente una forma genérica de determinar el Estado, en realidad dicha postura presta a confusiones, ya que la mayoría de las personas prefieren diferenciar, la sociedad o población, del Estado o Gobierno.

Otras de las vertientes para conceptualizar al Estado, se encuentra encaminadas, hacia el gobierno, en donde sobresalen los siguientes conceptos por ejemplo Dabin (2003) señala que el Estado es la agrupación política por excelencia, y Burckhardt (2004) opina que lo que se designa con la expresión *lo stato*, es justamente el gobierno.

Mariatin (1974) nos señala “El Estado es únicamente esa parte del cuerpo político cuya función específica consiste en mantener la ley, en promover la prosperidad común y el orden público, y en administrar los negocios públicos. El estado es una parte especializada en los intereses del todo, no en un hombre o un grupo de hombres; es un conjunto de instituciones que se combinan para formar una maquina reguladora que ocupa la cumbre de la sociedad”

Para concluir, de las posturas sobre el concepto del Estado, hay quienes defienden que el Estado, es un orden de la vida social, complejo, de naturaleza amplia y de difícil determinación, ya que fue, es y seguirá siendo estudiado desde la sociología, política, el derecho y la economía desde diferentes ángulos para explicar sus fenómenos sociales.

La fase que a nosotros nos interesa estudiar como parte de la relación Estado-sociedad civil que genera la participación ciudadana e incide directamente en las políticas públicas de un país es sin lugar a dudas, el Estado como órgano político, es decir, como autoridad, como el conjunto de la organización gubernamental y no como comunidad humana de tipo particular, es decir naciones soberanas.

### **3.3 Elementos del Estado**

Al referirse a los elementos del Estado, estamos señalando su estructura o características esenciales para que dicho concepto cobre vida, o tal y como los señala Serra (2002) los elementos del Estado son los componentes indispensables en la existencia de un Estado de pleno derecho.

Existen discusiones en torno a los componentes o elementos del Estado. Por una parte, hay quienes señalan que la existencia del Estado depende solamente de: la existencia de una población y un territorio, entre los defensores de esta teoría encontramos a Viillanueva (1936) y a Dabin (2003). Por otra parte, esta quien defiende como elementos: población, territorio y poder, donde situamos a Jellinek (2000), Groppali (1942). Otra vertiente más completa sitúa como elementos del estado: el territorio, la población, el poder y el derecho, donde se encuentra a Fayt (2002).

En síntesis, los Elementos del Estado tal y como se señala en la Figura 1 se pueden clasificar en elementos esenciales o constitutivos del Estado y elementos determinantes o modales, que son atributos del poder y del derecho. Los elementos esenciales son: territorio, población, el poder y el orden jurídico. Los elementos determinantes son la soberanía y finalidad del Estado.

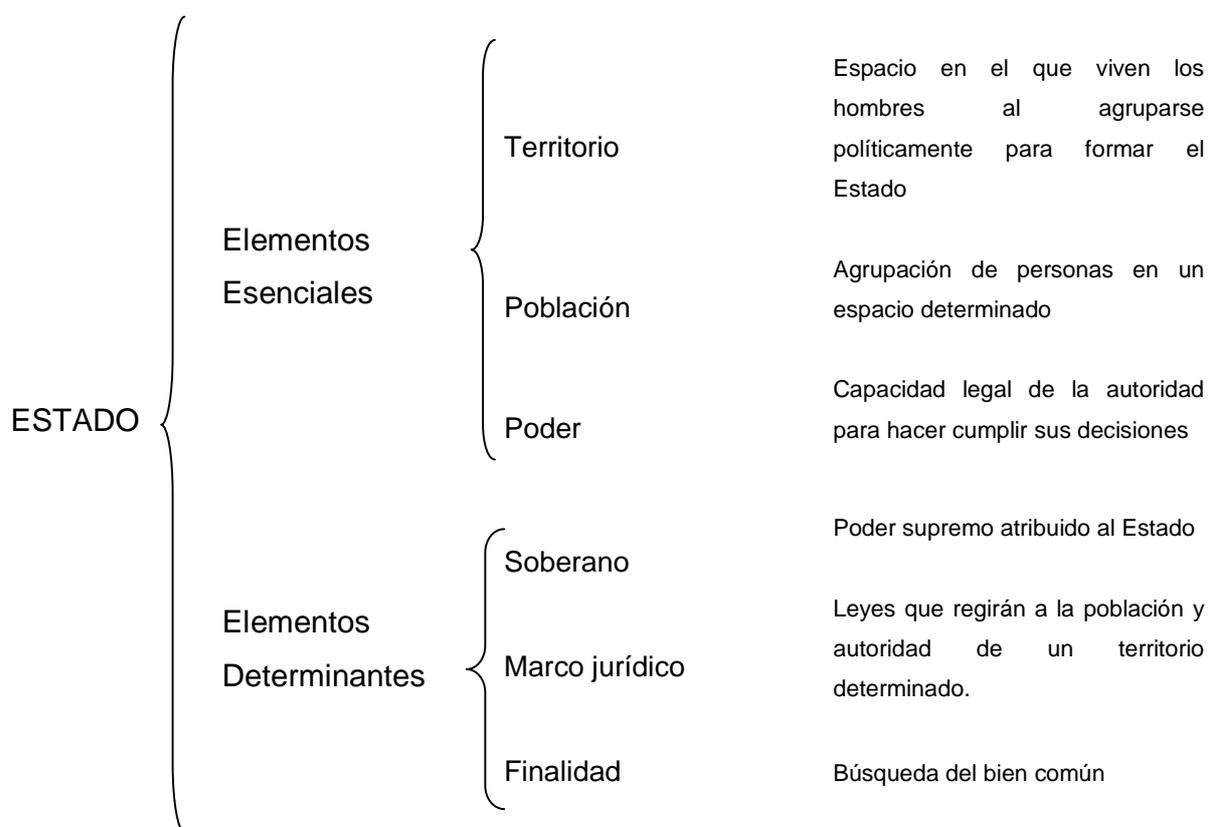


Figura 1. Elementos del Estado (Fuente: Elaboración Propia).

## Elementos Esenciales

### Territorio

El territorio, es el espacio dentro del cual está permitido que el Estado realice su orden jurídico nacional. Se le considera también al territorio un elemento

permanente y actúa como enlace en las generaciones, lo cual favorece a la factor recio en los elementos del Estado (Serra, 2001).

El territorio de un Estado comprende atmósfera, suelo y subsuelo, también, el mar territorial, que es determinado jurídicamente.

La significación jurídica se exterioriza de una doble manera:

- a) negativa, en tanto que se prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado, ejercer funciones de autoridad un el territorio sin autorización expresa por parte del mismos;
- b) positiva, en cuanto a las personas que se hallan en el territorio quedan sometidas al poder del Estado (Porrúa, 1994).

El estado que pierde su territorio desaparece, pues ya no tiene espacio, donde hacer valer su poder, y donde desarrollar su misión. Del territorio depende también su independencia frente al extranjero (Porrúa, 1994). La necesidad de un territorio determinado, para la existencia de un Estado, ha sido reconocida por primera vez en los tiempos modernos. La antigua doctrina del Estado concebía a éste como una comunidad de ciudadanos cuya identidad no iba unida necesariamente a la residencia de éstos (Jellinek, 2000).

## **Población**

Sin un cierto número de hombres y sin un territorio delimitado, no podría existir el Estado (Basave, 1985). El punto de arranque de la vida social es la actuación consiente de los seres humanos para contrarrestar los excesos de la animalidad y crear los vínculos de solidaridad necesarios para la supervivencia, la autodefensa y la realización de propósitos sociales comunes (Serra, 2002).

La población de los Estados modernos aparece concentrada en pequeñas unidades que se denominan "familias". La familia es un pequeño grupo

permanente y estable del padre de familia, la madre y los hijos. Estos últimos conforman el núcleo de la sociedad que es conocida también como la población del Estado.

La sociedad humana es la unión de una pluralidad de hombres que aúnan sus esfuerzos de un modo estable para la realización de fines individuales y comunes; dichos fines no son otros que la consecución del bien propio y del bien común (Baseave, 1985),

Para agrupar a los individuos en el Estado se ha propuesto, en nuestro tiempo, el principio de nacionalidad. Sobre los argumentos de tipo etnográfico ha privado, hoy en día, el criterio de un querer vivir colectivo, de una unión de destino universal (Basave, 1985).

Cuando se señala a la población como elemento esencial del Estado, se refiere a los seres humanos formado una unidad social y la vida del Estado, sin lugar a dudas esta supeditada a los elementos esenciales del mismo como lo son territorio, población y poder.

## **Poder**

El poder del Estado, se encuentra dotado de una fuerza, es un poder de dominación, la dominación es la causalidad que diferencia al poder del Estado de todos los demás poderes (Jellinek, 2000).

El Estado no podría existir ni alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de un poder, es decir de la autoridad, es en esta forma, cuando se establece la necesidad de una institución gobernante en el Estado, comúnmente conocida como Gobierno, Autoridad o Estado.

Nos dice Maritain (1974) “la autoridad y el Poder son dos cosas distintas: el poder es la fuerza por medio del cual se puede obligar a obedecer a otra. La autoridad es el derecho a dirigir y a mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás. La autoridad pide poder. El poder sin autoridad es tiranía.”

Serra (2001), nos señala que el poder es la capacidad de acción y medios concretos de coerción en un marco de una política. El poder esta ligado a la autoridad, principio de su justificación. El poder puede ser legítimo o tirano. El Estado debe considerar al poder como la facultad de obrar eficazmente para el cumplimiento de los fines que se proponen los elementos integrantes de él.

Por otra parte, Moreno (1966) nos comenta que el poder en su acepción general se refiere al dominio, imperio, facultad, jurisdicción y que tienen para mandar o ejecutar una cosa. Es la capacidad que goza el Estado de crear o destruir un derecho, una obligación legal u otra fuerza legal.

Para Weber (2005), “Poder es la posibilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las resistencias, independientemente de las bases en que resida tal probabilidad”

En síntesis, captar lo que realmente es el poder es tal vez, inimaginable, podemos entender y analizar sus efectos, manifestaciones, formas, pero en esencia el poder de manera ontológica es algo inapreciable quizás imposible de describir, y más aún de conceptualizar.

### **3.4 Elementos Determinantes**

No podemos dejar de analizar los elementos determinantes del Estado, para con ello lograr entender el mismo, de una manera amplia y general. Los elementos determinantes del Estado son como ya lo habíamos mencionado, la soberanía y sus fines.

## **Soberanía**

Concepto que emerge simultáneamente con el resurgimiento del Estado en el renacimiento, Juan Bodino fue el primero en desarrollar dicho concepto, en la actualidad la soberanía es el atributo del poder del Estado.

La soberanía es la capacidad que tiene un Estado para determinarse a si mismo y para contraer compromisos y obligarse sin la necesidad de contar con la aprobación de ningún otro poder mayor, igual o menor que el suyo (Serra, 2001).

La soberanía se caracteriza por dos aspectos esenciales;

- a) Interno: la autoridad completa y exclusiva que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentran en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, jurídico, económico; y
- b) Externo: La independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con los demás Estados (Serra, 2001).

## **Los fines del Estado**

La finalidad del Estado, es el bien público temporal, el cual es un elemento espiritual, definir el bien público o interés general, nos llevara a tratar de encontrar cual es el fin del Estado.

Sánchez (1954), comenta “el bien común ha de ser “bien” y ha de ser “común”. Que sea “bien” quiere decir que dé satisfacción a las necesidades del hombre en su entera naturaleza espiritual, moral y corporal, proporcionándole la paz, la virtud, la cultura y las cosas necesarias para el desenvolvimiento de su existencia. Que sea “común” ha de entenderse en el sentido de que el esfuerzo y el disfrute de estos bienes ha de compartirse en la proporción de la justicia.

Maritain (1984) expresa “el bien común temporal es fin intermedio o infravalente. Por su especificación propia es distinto del fin último y de los intereses externos de la persona humana: pero su misma especificaciones incluyen la subordinación a ese fin y a esos intereses, de los cuales recibe el módulo de sus medidas”.

El objeto esencial por el que el hombre se une en la comunidad política es procurar el bien común de la multitud, de tal modo que la persona concreta, no solamente una categoría de privilegiados, sino toda la masa entera, acceda realmente a la medida de independencia que conviene a la vida civilizada y asegure a la vez garantías económicas del trabajo y de la propiedad, los derechos políticos, las virtudes civiles y el cultivo del espíritu (Maritain, 2001).

Frente a la noción de persona, como una unidad social, está la noción de bien común, como fin de todo social. La Finalidad del Estado no puede ser otra que la de velar por los intereses de todos y cada uno de sus miembros, es decir, de la colectividad. De esta manera al asegurar el bien de la comunidad, logramos que cada uno de sus miembros obtengan una calidad de vida conjunta. Tal y como lo señala Santo Tomas (2000) “El que busca el bien común de la sociedad, consiguientemente, busca también su propio bien”.

### **3.5 Formas de Estado**

Las formas de estado se refiere a la estructura o contorno de la organización política, es decir, a la consideración total y unitaria de las instituciones políticas. Cuando nos referimos a formas de estado nos referimos al Estado visto como un todo, con los diversos elementos que lo componen. Xifra (1962), define las formas de Estado como la configuración del ejercicio y organización del poder político, según una interpretación ideológica de una estructura social.

Atendiendo a su estructura, las formas de Estado se pueden clasificar en: simples o unitarios, compuestos: confederaciones y federaciones. Basave (1985), nos comenta “los tipos de Estado simple o compuesto han sido el resultado de la conquista, de la anexión, y del acuerdo. Cada Estado ha ido adoptando el sistema que corresponde a las modalidades de su historia o a su peculiar idiosincrasia, la tendencia general de Europa es conservar el tipo de Estado simple o unitario, en América, en cambio, predomina la forma del Estado Federal.”

### **El Estado Unitario**

El Estado unitario dominado por una soberanía genérica y órganos centrales de proyección nacional, es aquel que corresponde a una forma centralizada, tanto en lo político como en lo administrativo. Históricamente, este tipo de Estado corresponde al régimen absolutista. En el Estado unitario se forma un poder central, sin autonomía para las partes o regiones que lo componen, y es el único que regula toda la organización y acción de un poder único, que unifica y coordina a todas las demás entidades públicas y privadas (Serra, 2002).

En este Estado tipo, toda vida política parte del centro y se vuelve a él. Los miembros del Estado son, por tanto, los individuos aislados o formando asociaciones de familia, cuya vida política coincide con la del Estado (Jellinek, 2000).

Estado simple o unitario, es aquel en el que la soberanía se ejercita directamente sobre un mismo pueblo, que se encuentra en un mismo territorio, en este tipo de Estado los poderes de la división clásica: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, son únicos (Porrúa, 1994). Existe una sola fuente del Derecho Público.

## **El Estado Compuesto**

Estado compuesto es aquel que se encuentra formado a manera de Confederación o Federación, por la unión de dos o más Estados o que comprenden dentro de sí, como elementos constitutivos diversas entidades políticas menores (Porrúa, 1994)

La Confederación y el Estado Federal no son especie de un mismo genero, sino conceptos distintos caracterizados por elementos constitutivos, frecuentemente opuestos entre sí (Willoughby, 1924).

Los Estados compuestos tienen dos fuentes del Derecho Público, el federal con eficacia en todo el territorio, y el sector estatal con vigencia local.

### **Confederación**

En la forma de Estado denominada Confederación de estados, estamos en la presencia de varios Estados que han decidido formar, en forma permanente y orgánica, una Unión pero sin que desaparezcan como Estados, ni formar una entidad superior a ellos, pero sin la cual delegan ciertos y limitados poderes (Serra, 2002).

En la Confederación, no hay un Super-Estado, con soberanía que se imponga a los Estados miembros. Solamente quedan unidos los Estados por los términos del pacto de Confederación; en todo lo restante quedan enteramente libres, pueden encauzar su actividad a su arbitrio, tanto en el plano interior como en el internacional (Porrúa, 1994).

La Confederación no es un Estado, sino una asociación internacional de Estado. Cada uno de ellos conserva su soberanía, sus leyes, sus tribunales, sus funcionarios propios, la confederación realiza sobre las pares constituyentes, y no

sobre los ciudadanos, los derechos y obligaciones de los órganos del todo (Basave, 1985).

### **Federación**

El Estado Federal es un Estado que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado; que se compone de colectividades miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional, y participan en la formación de la voluntad nacional, distinguiéndose de este modo de las demás colectividades públicas inferiores (Mouskhely, 1931).

En el régimen Federal se precisa y resumen la autonomía interna y la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y las facultades de la federación (Serra, 2002).

El Estado Federal, cuenta con un territorio propio, unidad de la suma de los Estados miembros, Una población, soberanía federal y una personalidad jurídica exterior única (Porrua, 1994). Bryce (1977) nos comenta, el pertenecer a un estado federado, tiene sus ventajas y desventajas (Tabla 1), pensamos que es importante, señalar que las ventajas superan en cantidad y calidad a las desventajas. La cercanía que nos da un gobierno federado, debe provocar más sensibilidad en los gobiernos y mayor efectividad en la solución de problemas de la comunidad.

Tabla 1. Ventajas y desventajas de un Estado Federal (Fuente: Elaboración propia a partir de Bryce, 1977).

Ventajas	Desventajas
a) Unión de Republicas sin destruir el patriotismos local, la administración y la legislatura de la región.	a) Debilidad de los asuntos extranjeros b) Debilidad del Gobierno Interior c) Peligro de disolución
b) Sistema idóneo para desenvolver una	d) Peligro de que se formen grupos para la

<p>comarca vasta y rica</p> <p>c) Elude la formación de un gobierno central despótico</p> <p>d) El autogobierno estimula los intereses del pueblo en los asuntos regionales y mantiene la vida política local</p> <p>e) Asegura la buena administración de los asuntos locales</p> <p>f) Permite hacer experiencias, en la administración y en la legislación, que sería imposible en un sistema centralizado</p> <p>g) Disminuye los peligros del Poder Federal frente a la variedad y extensión de las regiones de un Estado</p> <p>h) Descarga a la legislatura y al Gobierno del centro de una masa enorme de atribuciones pesadas.</p>	<p>constitución de combinaciones separadas de los Estados componentes</p> <p>e) Falta de uniformidad en la legislación y administración de los distintos Estados.</p> <p>f) Dificultades, gastos, y retrasos resultantes de la complejidad de un doble sistema de legislación y administración.</p>
---	---

### 3.6 Forma de gobierno

La forma de gobierno es la manera de ejercitar los distintos tipos de poder por parte del gobierno. Este tipo de clasificación, al igual que muchos conceptos en las ciencias sociales, no ha logrado una conceptualización unívoca.

Las formas de gobierno, son la estructura que un país puede adoptar un país, No hay incompatibilidad que una forma de Estado adopte diversas formas de gobierno o viceversa. Un Estado unitario o federal, pueden ser monárquico o republicano, parlamentario o presidencial, las actuales condiciones del mundo, subordina a las formas de gobierno a la política económica (Izaga, 1952)

Una de las formas de clasificar a los gobiernos es según la relación de poderes y de acuerdo a su filosofía política.

En la primera clasificación según la relación de poderes nos encontramos: la república y la monarquía esta clasificación se le atribuye a Jellinek (2000), quien señala que la cuestión de las diferentes formas políticas, es la misma que las diferencias jurídicas en las constituciones, cuando un Estado se forma de manera natural, habrá Monarquía, pero si se forma de manera jurídica, es decir, bajo un procedimiento mediante el cual se logre la conjunción de varias voluntades individuales, habrá república.

Serra (2002), nos comenta al respecto: “tanto la republica como la monarquía revisten formas jurídicas muy diversas y responden a cada uno de sus tipos a diferentes procesos políticos o a sus propias tradiciones”, en las republicas se encuentran el parlamentarismo, presidencialismo y semipresidencialismo; y las monarquías pueden ser absolutas o constitucionales.

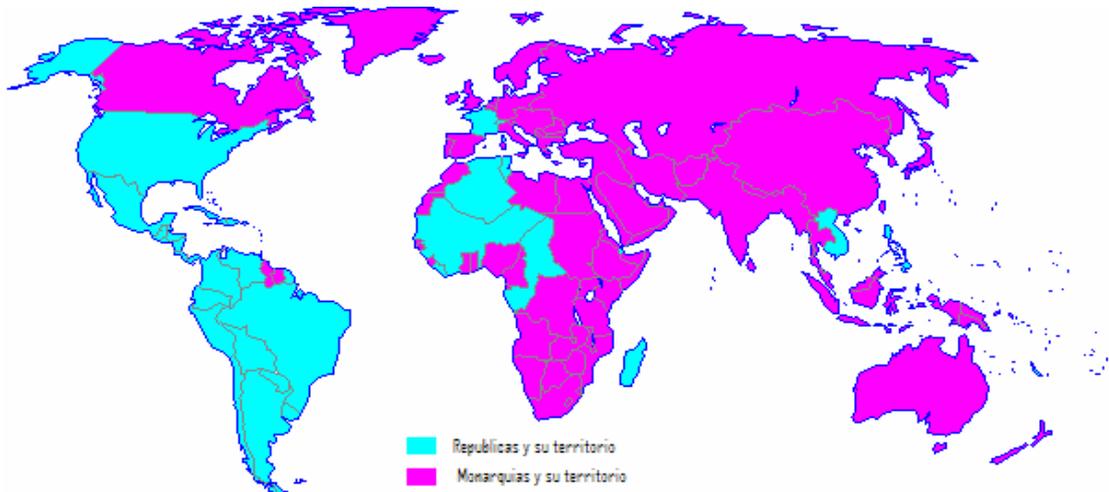
La monarquía, es una curiosa institución de Occidente y muy peculiarmente europea ilógica quizá en sus fundamentos, pero con una profunda racionalidad histórica. La monarquía aparece como el gobierno de un solo individuo, que se llama el monarca, el rey o emperador (Sánchez, 1947).

La monarquía es el Estado dirigido por una voluntad física. Tradicionalmente, las monarquías se apoyan en la divinidad para justificarse y asegurar su estabilidad o permanencia. Las monarquías del mundo moderno parecen buscar un consenso o apoyo popular (Serra, 2002). Al respecto Jellinek (2000), comenta que la monarquía igual que en todas las instituciones de la ciencia política ha sufrido una evolución: en la monarquías actuales, el monarca ya no es un Dios, no es el propietario del Estado, ni es el mimo Estado, en la actualidad, el monarca dirige el Estado.

Las monarquías tuvieron gran auge en el siglo XIX y después de la primera guerra mundial, poco a poco se han abolido durante el siglo XX, tal y como lo podemos observar en la Figura 2. En la actualidad, el régimen monárquico se

encuentra en decadencia, la idea de que una sola persona dirija a toda una comunidad, sin tener que dar cuenta de sus actos, es una idea inaceptable.

### La monarquía domina a principios del siglo XX



### Cambios de las monarquías durante el siglo XX

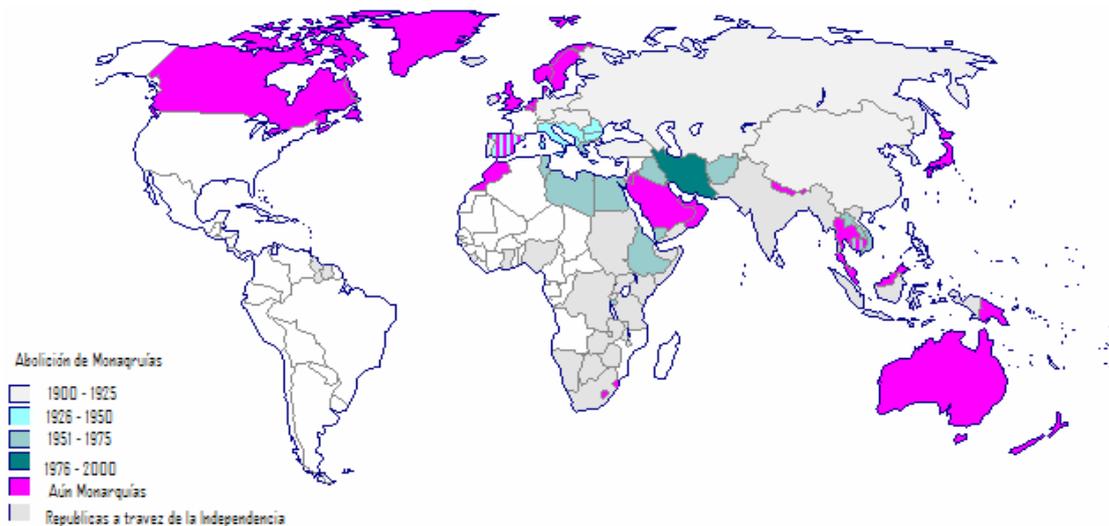


Figura 2. Evolución de las formas de gobierno (Fuente: Atlas histórico del siglo XX).

La república, es una forma de gobierno popular cuyo titular o jefe del ejecutivo no es hereditario, sino elegible por el pueblo o sus representantes (Valdez, 1972). La república es una forma de gobierno genuinamente popular porque directa o indirectamente, permite la participación del cuerpo electoral en la

constitución, legitimidad y permanencia de sus órganos directivos (Serra, 2002). El gobierno republicano es aquel en el que el pueblo, en un cuerpo o solo parte de él ejercen la potestad soberana (Montesquie, 1748).

Jellinek (2000) señala que la republica se caracteriza por la que la voluntad del Estado se manifiesta a través de un proceso jurídico, la república es la forma en la cual la estructura social del pueblo se encuentra íntimamente relacionada con el Estado.

En la segunda clasificación según su filosofía de gobierno de acuerdo a la ciencia política encontramos Anarquismo, Autocracia, Democracia, Oligarquía y Teocracia, es importante señalar de manera general, el concepto de cada una de estas doctrinas, para lo cual se considera más preciso citar el Diccionario de Ciencia Política (2001) que nos señala lo siguiente.

El anarquismo es una doctrina social que trata de que se establezca una organización social basada en acuerdos privados entre todos los miembros de la sociedad, de acuerdo con esta doctrina debe desaparecer todo tipo idea de autoridad política, tanto el Estado como su función característica, el gobierno.

La autocracia es un régimen de gobierno en el cual la voluntad de un solo individuo es la suprema ley en una comunidad. En los regimenes autocráticos, el orden jurídico tiene un valor solamente nominal, además que, generalmente es obra del autócrata. El autócrata es el individuo que ejerce por si solo la autoridad suprema, indiscutida en una comunidad.

Una de las manifestaciones de la autocracia son los Gobiernos militares, este tipo de gobierno se caracteriza por haber llegado al gobierno por la fuerza armada y su gobierno es dirigido por un oficial militar de carrera, esta forma de gobierno impide cualquier control democrático. En la Figura 3 podemos observar los países que mantuvieron una dictadura militar entre 1945 a 1995

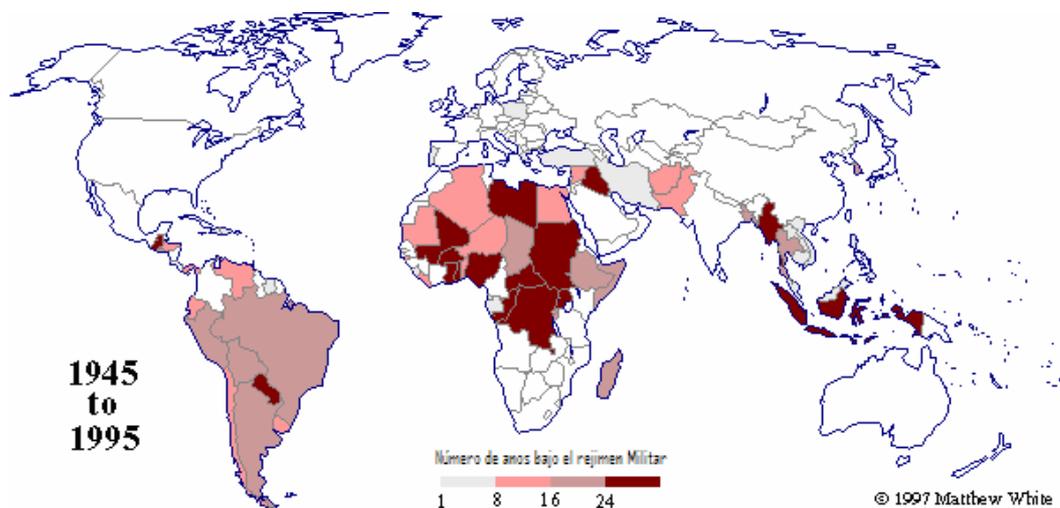


Figura 3. Regimenes Militares en el Mundo 1945 – 1995 (Fuente: Atlas histórico del siglo XX).

La democracia, es el sistema de gobierno que se caracteriza por la intervención de las mayorías de los ciudadanos en la organización del poder público. La democracia tiene como fundamento la idea de que las cosas públicas interesan o afectan a todos y deben resolverse con el concurso de todos o, al menos, de las mayorías. Los antecedentes de la democracia los encontramos en la antigua Roma, el primer antecedente de la Democracia Moderna es la Carta Magna escrita en Londres en el año 1250, después de la Revolución Francesa se extendió la democracia en Europa, y poco a poco hasta llegar a nuestra era Moderna en donde se pueden observar el mayor avance democrático en la historia de la humanidad.

Se puede pensar que el sistema político democrático es el que predomina, sin embargo, en la Figura 4 observamos que son muy pocos los países que podemos considerar que cuentan con una democracia fuerte, las diferentes tonalidades nos van marcando la firmeza de la Democracia en los Estado. Por último, podemos observar el avance de la democracia hasta el año 2005 en la Figura 5.

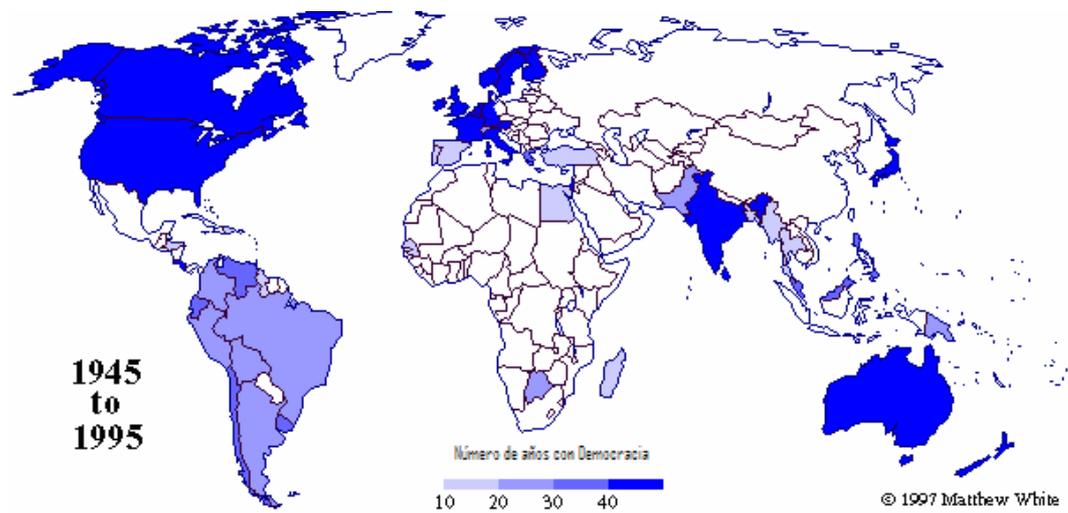


Figura 4. La democracia durante 1945 – 1995 (Fuente: Atlas histórico del siglo XX).



Figura 5. La democracia en 2005 (Fuente: Word Freedom Atlas).

La oligarquía es el predominio de una clase política, cerrada o de acceso regulado de acuerdo con las ideas o intereses que representa el orden;

comúnmente privilegiado de un partido organizado como partido único o excluyente, identificado con las ideas o los intereses que presiden un orden constitucional.

La Teocracia, en términos actuales es el gobierno ejercido por el jefe religioso de cualquier religión y sus principales manifestaciones las encontramos en los califatos, Ciudad del Vaticano, republicas islámicas y sultanatos.

De acuerdo, con las definiciones anteriores, podemos darnos cuenta que cuando un Estado es gobernado por solo una persona es más fácil su manejo.

### **3.7 Modelos Económicos de los Estados Modernos**

El Estado, al igual que diversos conceptos de la ciencia política, se va adecuando a las circunstancias históricas de los pueblos, es una construcción permanente que se va creando con el devenir histórico de las sociedades, y por lo tanto, de sus tiempos. De esta manera, identificamos los estados representativos de la Época Moderna y Contemporánea.

#### **Estado Liberal**

Es aquel que pretende liberar a las fuerzas del mercado sobre el interés individual, dejando a la sociedad civil sin ninguna protección ante las fuerzas oscuras del mercado. Con ello las clases obreras y campesinas resintieron más las circunstancias adversas llevándolos a grados más difíciles de miseria y de pobreza. Es decir que el Estado debía de abstenerse de intervenir en el mercado, manteniéndose como garantía externa del orden establecido. "Smith realizó una poderosa justificación del orden económico, afirmando sin reparos que el interés individual se transforma en bienes colectivos y de mejoramiento social general, bajo los prodigios de la mano invisible del Mercado. (Smith, 2006).

Por lo tanto, el Estado solo debía de participar cuando existiera momentos de crisis y de desorden para regresar nuevamente a reestablecer el orden del mercado, ya que se suponía que éste espontáneamente equilibraría necesidades y demandas de la manera más conveniente para todos.

Cuando este modelo acusó de desgaste por la gran inconformidad e injusticia que representaba para la sociedad, se iniciaron los movimientos de protesta social en contra de él, dando paso en algunos países al llamado Estado Marxista o Estado socialista.

### **Estado Burocrático**

Este tipo de Estado sigue una lógica de optimización de los medios necesarios para alcanzar los fines, lo que implica la existencia de un conjunto de funcionarios especializados, instituciones adecuadas y procedimientos diseñados para administrar racionalmente con un criterio de eficacia. “Pero como lo señala el propio Weber, impulsor de este tipo de Estado, llega el momento en que la lógica burocrática excede su condición de medio para convertirse en un fin, dicho de otra manera, la racionalidad técnica desplaza a la política (Albarnoz, 2006).

Continuando, con Weber, el Estado es una organización formada por instituciones y personas que reclaman para sí el monopolio de la violencia legítima para imponer y garantizar el orden dentro de un territorio determinado. El Estado, el mismo que las demás asociaciones políticas que lo han precedido, es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción legítima. Así pues, para que subsista es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de los que dominan en cada caso, cuando y por que lo hagan, sólo puede comprenderse cuando se conocen los motivos internos de justificación y los medios externos en los que la dominación se apoya (Weber, 1964).

La burocracia es para Weber, el pilar fundamental del Estado Moderno de Derecho, en la medida que permite diferenciar la esfera político-administrativa de otras esferas o niveles como la religión ó la economía, en este sentido cumple en papel racionalizador. Incluso si se defiende que la violencia del estado es legitima, es porque se diferencia claramente de la violencia feudal indiscriminada. Si existe un Estado de Derecho necesariamente debe existir una burocracia que dé sentido, y estructura organizativa a la ley. Esa es la figura del burócrata, el burócrata debe ser exactamente así también. El burócrata debe estar desligado de todo interés personal, reclutado por un procedimiento objetivo basado en la calificación y el mérito es, así, el instrumento eficaz de la ley (Alcobberro, 2006).

Weber señala que un sistema burocrático debe regularse por los siguientes principios:

- El desempeño de funciones oficiales es permanente y constante, ya que las tareas no pueden ser cambiadas arbitrariamente y siempre debe existir alguien para cubrir algún puesto.
- Las funciones deben ser ejecutadas de manera impersonal, debe contarse con autoridad suficiente para el desempeño de sus funciones y deben existir lineamientos claros y estrictos de su función.

El objetivo de Weber sobre la instauración de un Estado Burocrático, era contar con un sistema de gobierno o control legal, impersonal, eficiente, eficaz y perdurable, con la finalidad de disminuir las desigualdades sociales. Sin embargo, Weber, también enfatizó, la dificultad de llevar a cabo dicho sistema por el creciente deseo de poder de los individuos en el poder, y su falta de determinación al tratar asuntos de manera individual o personal.

El Estado Burocrático tiene sus principales críticos en Marx, Engels, Husley, Orwell y Ardent, por citar algunos.

## **El Estado Socialista**

Nace como una contraposición del Liberal Burgués, promovido principalmente por Marx y Engels, que plantearon la creación de un Estado cuyas funciones más importantes de la sociedad se las atribuía por sí y por ende la conquista de los poderes públicos, y planteaba como destino la creación del Estado Socialista.

El proceso de formación de la superestructura socialista ocurre en el transcurso de todo el período de transición del capitalismo al socialismo. El Estado del período de transición es la dictadura del proletariado. Es socialista por sus fines y objetivos, pues sirve de medio para la construcción del socialismo.

Tanto para Marx como para Engels el Estado representaba los intereses de los capitalistas y le garantizaban el derecho de explotar a los trabajadores, pero en una sociedad socialista, abolida la propiedad individual y desaparecidas todas las distinciones de clases, entonces el estado representaría el órgano de todos los intereses sociales de todos los miembros de la sociedad.

A medida que la sociedad socialista se desarrolla, cambia las funciones del Estado socialista; liquida las clases explotadoras, es decir, la burguesía, desaparece la función de aplastar su resistencia y se desarrollan en todos los aspectos las funciones principales del Estado socialista: las concernientes a la organización económica, la educación y la cultura (Diccionario Soviético de Filosofía, 1965).

El Estado socialista también llamado Estado Marxista, es un instrumento para consolidar el socialismo y transformar gradualmente la sociedad socialista en comunista. La extinción del Estado significa que todas las instituciones del estado socialista y toda la organización política de la sociedad socialista se va convirtiendo gradualmente en autogestión comunista. Para que el estado se

extinga por completo, es necesario establecer una sociedad comunista desarrollada.

### **Estado de Derecho**

La creación del estado de derecho es resultado de varias circunstancias, entre otras la de la aparición de un nuevo trabajador del obrero industrial, que representaba a una nueva clase trabajadora, como dijera Marx el proletariado, que iniciaba la llamada lucha de la clase trabajadora, que cuestiona fuertemente al sistema capitalista por la forma en que se explota al trabajador.

De ahí nacen dos tipos de Estado: El socialista y el Estado Social de derecho. Del primero ya se hizo referencia y del segundo se puede afirmar que su característica principal es la de consagrar los derechos sociales de la población en un marco legal o en un instrumento de política pública, en la cual se de protección laboral a los trabajadores, acceso a la educación y seguridad medica.

### **El Estado de Bienestar**

El estado de Bienestar o Benefactor fue forjado por pensadores liberales, hostiles al crecimiento de las atribuciones del Estado. La expresión Etat-providence aparece en francés durante el segundo imperio (1850-70). El término Ingles Welfare Stste, es mucho más reciente, puesto que se conoce en los años 40. La expresión alemana Wohfahrstat fue utilizada a partir de 1870 por los socialista de cátedra, aunque también se hablaba de Sozialstaat para calificar las reformas emprendidas por Bismarck en 1870 (Rosanvallon, 1984).

Offe (1990), señala que este tipo de Estado nos hace considerar la existencia de un Estado moderno, resultando el Estado de Bienestar, combinación de diversos factores: reformismo, socialdemócrata, socialismo cristiano, conservadores ilustrados, logando con ello ampliar un esquema de seguridad que

contemple seguro obligatorio, leyes de protección al trabajo, salarios mínimos reales, etc. Marshall (2005). Por otra parte, concluye que es el resultado de una combinación especial de la democracia, bienestar social y capitalismo.

El Estado de Bienestar es un sistema basado en un contrato social escrito y tácito que garantiza la seguridad social, individual y colectiva, que promueve la justicia social y que propone formulas eficaces de solidaridad entre los hombres y las generaciones (Duran, 2006).

Un Estado de Bienestar es un estado tal donde el poder institucionalizado es utilizado de forma deliberada, por la política y la administración, en un esfuerzo por modificar el juego de la fuerza del mercado al menos en tres direcciones. En primer lugar, garantizando a los individuos y familias un nivel mínimo de ingresos, independientemente del valor que el mercado dé a su trabajo o propiedad. En segundo lugar limitando los efectos de la inseguridad al permitir que tantos individuos como familias hagan frente a ciertas contingencias, tales como, enfermedad, ancianidad o desempleo, que de otra forma conducirían a crisis personales y familiares. En último lugar, asegurando que todos los ciudadanos, independientemente de su estatus o clase social, se les ofrezcan los mejores servicios sociales disponibles dentro de una amplia gama acordada (Briggs, 1961).

En el Estado de Bienestar, se adoptan diversos criterios para la solución de problemas dependiendo de cada país, los que si se tiene uniformado son los tratamientos de los problemas y necesidades en torno a varios campos de actuación entre los que destacan: la pobreza, el trabajo y la sanidad.

Para Pierre Rosanvallon hay que comprender al Estado Benefactor “dentro de la evolución del Estado-nación moderno, ya que es el heredero del Estado protector clásico, tal y como fue concebido del siglo XVI al XVII. El estado benefactor, va mucho más allá del Estado protector, no solo tiene la función de proteger los logros, vida y propiedad, sino que apunta también a acciones

positivas, tales como: redistribución de riqueza, reglamentar las relaciones sociales en un plano de igualdad y libertad y procurar servicios sociales.

### **El Estado Neoliberal**

El neoliberalismo surge como respuesta al excesivo intervencionismo del Estado, los teóricos precursores de dicha línea de pensamiento son: Von Hayek, Karl Popper, Friedman, Ludwin y Limpian (Duran, 2001).

El neoliberalismo, no es la reaparición del Estado liberal, se le puede considerar como una adaptación del mismo con la diferencia que no rechaza totalmente el intervencionismo estatal y además guarda una ambigüedad ideológica, respondiendo más a su base teórica-técnica neoclásica. Siendo una propuesta macroeconómica tiende a ser neutral con respecto a las libertades civiles.

Friedman (1984) plantea, que es necesario un Estado neoliberal, que al intentar fomentar la igualdad originó un Estado grande y poderoso, capaz de limitar la libertad de elección de los individuos. Lamentablemente, la persecución de la igualdad y las restricciones a la libertad son inconsistentes.

El neoliberalismo trata de ignorar todas las influencias que dieron origen, y han consolidado, a la corriente neoclásica iniciada por Marshall. El enfoque teórico de pensadores como Hayek y Friedman pertenecen a la tradición individualista de interpretación social, en su perspectiva los verdaderos liberales sustentan la imposibilidad de prever las consecuencias de las acciones individuales y por tanto, creen que es inútil cualquier intento de reconstruir la sociedad de acuerdo a un plan o modelo racional (Vázquez, 2005).

Su propuesta se funda principalmente en el hecho de que cualquier limitación a los mecanismos del mercado por parte del Estado es una amenaza, no solo contra la libertad económica, sino también, contra la libertad política.

Durán (2001), nos comenta que las políticas macroeconómicas recomendadas por los ideólogos neoliberales tomaron forma en 1990 en el llamado consenso de Washington donde se agrupan diez instrumentos de política, para la implementación del neoliberalismo, donde se recomienda establecer:

1. La disciplina fiscal
2. Priorización del Gasto Público en Educación y Salud
3. Reforma tributaria
4. Tasa de interés positivas determinadas por el mercado
5. Tipos de cambio competitivos
6. Políticas comerciales liberales
7. Apertura a la inversión extranjera
8. Privatizaciones
9. Desregularización
10. Protección a la propiedad privada

### **El Estado Gerencial o Gerencia Pública**

La expresión Gerencia Pública, conforme con los documentos de las Naciones Unidas (1981) viene siendo el término preferido para describir las actividades de desarrollo de las instituciones públicas, lo que acaso refleja, consistentemente o inconsistentemente, la falta de satisfacción con las dimensiones políticas y jurídicas de la administración pública y un deseo de adoptar un sistema de gestión semejante a la empresa privada.

Clarke (1983), señala que la Gerencia Pública tiende a ser más: dinámica, desarrollista, positiva, inclusiva, decisoria, a diferencia de la Administración

Pública que tiene a ser más: estática, rutinaria, negativa, limitada, instrumental; por lo que concluye que a la Gerencia Pública le interesa esencialmente el cambio, y a la Administración Pública preservar su statu quo.

En ese orden de ideas, podemos concluir que las condiciones de la vida moderna advierten la necesidad de un enfoque más dinámico en la administración pública.

Bozeman y Straussman (1991), señalan que es útil pensar en una gerencia pública en tres niveles: estratégico, táctico y operativo. El nivel estratégico se ocupa del propósito y la misión general de la organización, determinando la visión. El nivel táctico, ubica en algún sitio el lugar donde se involucra la gerencia pública. El nivel operativo incluye la ejecución cotidiana de los objetivos. Los gerentes públicos son gerentes negociadores, no estratégicos.

### **Estado Relacional**

Este tipo de estado, toma sus bases en un híbrido de las teorías liberales y del Estado benefactor, El modelo relacional también ha sido llamado un Estado social de cuarta generación, que plantea un nuevo reparto de roles, tareas y responsabilidades entre estado, mercado y sociedad civil, distinto al que había caracterizado al estado de bienestar (Mendoza, 1990).

El Estado relacional, en su aspecto institucional, es un conjunto de aparatos que gozan de funciones públicas y administrativas específicas, las cuales deben funcionar de manera subsidiaria, respecto a otros subsistemas fundamentales de la sociedad, es decir, el mercado, la sociedad civil y el subsistemas de las familias y redes informales (Donati, 2004). La definición de lo relacional entre el Estado y la sociedad en términos de co-responsabilidad implica la incorporación de la dimensión social en la sociedad civil y el funcionamiento del mercado (Midttun, 2005)

Sin embargo, también es necesario que el dominio público deje de ser considerado como propiedad exclusiva del Estado, y la participación de la sociedad a través de las empresas y las organizaciones de la sociedad civil se conviertan en algo no deseable, sino también legítimo (Mendoza, 1995)

El Estado relacional se descentra y se articula de forma federativa, bien hacia arriba o hacia abajo, es decir, hacia los gobiernos o hacia la sociedad civil (Hirst, 1997). Es un Estado basado en: lógica sistemática y lógica de integración social. La lógica sistemática se desarrolla cuando se busca el beneficio de la sociedad por medio de instituciones impersonales, que buscan una forma humanista de relación con la sociedad en general. La lógica de integración social, se desarrolla cuando los sujetos individuales, con sus grupos y asociaciones son los que construyen el bienestar social (caring o friendly society) (Donati, 2004). Los modelos de Estado se resumen en la Tabla 2.

Tabla 2 Síntesis de los Modelos de Estado (Fuente: Elaboración Propia).

<b>Modelo de Estado</b>	<b>Precursor</b>	<b>Descripción</b>
<b>Estado Liberal</b>	Locke y Montesquie	Este tipo de Estado se encuentra a favor de la liberación total al mercado, sin restricción alguna, sin importar la cuestión social o el bien común.
<b>Estado Burocrático</b>	Weber	Busca la profesionalidad e imparcialidad del agente público, el Estado juega un rol de representante de todos los intereses de la sociedad
<b>Estado Socialista</b>	Marx y Engels	Este tipo de Estado busca abolir la propiedad individual y desaparecer las distinciones de clases, el estado representa a todos los miembros de la sociedad y busca conducir la vida de sus integrantes en pro del bien común
<b>Estado Derecho</b>	Robert Von Mohl	Consagra los derechos sociales de la población en un marco legal, el cual esta orientado hacia la búsqueda de una protección laboral, seguridad jurídica, igualdad social,

		libertad.
<b>Estado Bienestar</b>	Keynes, Heller, Marshall	Postula que el Estado debe intervenir activamente para complementar el mercado de modo que alcance a toda la población ciertos estándares mínimos establecidos dentro de su marco social, jurídico, económico y político.
<b>Estado Neoliberal</b>	Von Hayek, Popper, Friedman, Ludwin y Limpian	Este tipo de Estado considera contraproducente el excesivo intervencionismo estatal en materia social o en la economía y defiende el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país, salvo ante la presencia de las denominadas fallas de mercado.
<b>Estado Gerencial</b>	Fayol, Wilson	Este tipo de estado trata de adoptar los principios de la gerencia privada.
<b>Estado Relacional</b>	Mendoza	Es aquel que plantea un nuevo reparto de roles, tareas y responsabilidades entre estado, mercado y sociedad civil, corresponsabilizando a todas y cada una de sus partes de manera conjunta e individual.

### 3.8 El Estado y su relación con la sociedad

Los términos formas del estado, formas de gobierno, régimen político lo que buscan es sin lugar a dudas dar distintos matices a la forma del ejercicio del gobierno, la relación Estado-sociedad ha evolucionado a lo largo del tiempo, acompañado de las variaciones o acontecimientos políticos, en las últimas décadas presenta características propias y distintas a las de los modelos anteriores. En la Figura 6 podemos observar los cambios que sufrió la población mundial el siglo pasado.

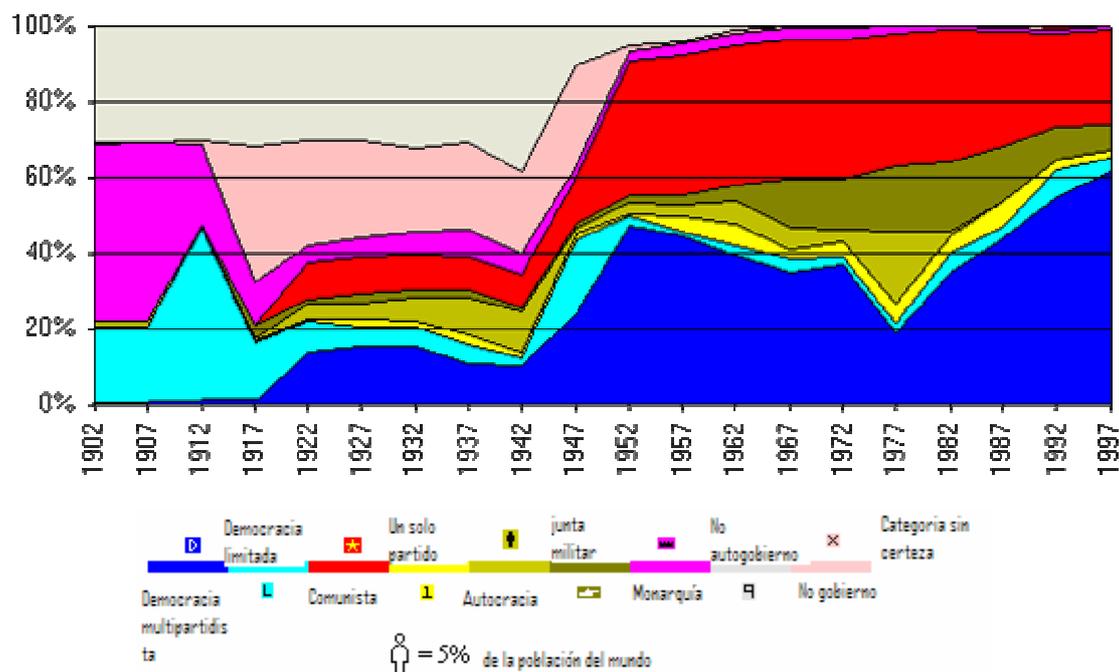


Figura 6. Distribución poblacional en relación con los diversos sistemas políticos (Fuente: Atlas Histórico del siglo XX).

El presente siglo, comienza definiendo una relación Estado-sociedad, en donde el rol del gobierno como actor principal en las relaciones de la sociedad, debe tomar una apertura total hacia la participación ciudadana.

La sociedad actual, ya nos se conforma con aceptar las decisiones unilaterales a las que se encuentra acostumbrado a dar el gobierno y no solo él, sino también los partidos políticos. Por otra parte, la participación no es aún valorada positivamente por los partidos políticos como un componente que pueda otórgale mayor claridad a la democracia (Ziccardi, 2004).

Es importante saber que relación tiene el Estado con la sociedad a la que representa, aunque parezca difícil lo anterior, no lo es tanto, solamente hay que aferrarnos a la idea de Oszlak (1997) cuando afirma “El Estado es lo que hace”. Su naturaleza puede inferirse a partir de sus acciones. Las cuales se ejecutan a

través de un aparato institucional, cuya configuración y patrón de asignación de recursos le confieren una determinada identidad.

### **3.9 El Estado y la Participación Ciudadana**

Al hablar de la Participación Ciudadana, nos interesa observar particularmente las formas institucionalizadas, es decir, aquellas donde las asociaciones populares y grupos de interés de distinta índole expresan sus aspiraciones, propuestas y críticas dentro del ámbito administrativo, bajo el esquema propiciado por el Estado, este tipo de participación ciudadana es respetuosa con las reglas del proceso decisorio de la política (Borja, 1986).

El Estado, como “actor” de la participación ciudadana, debe guardar un rol específico y para poder accionar dicha relación necesitamos una estructura de oportunidades políticas como marco básico de la relación Estado-sociedad, los cuales tienen que generarse desde el fondo del Estado. De la definición de un estilo peculiar de hacer política y del establecimiento de una forma singular de la relación entre las principales instituciones del régimen democrático: gobierno, sistema de partidos y régimen legal; y entre las instituciones y la sociedad (Álvarez, 2004).

Si para el Estado, como ya lo hemos mencionado, su finalidad principal es el bien común, cabe preguntarnos porque existe tanta desigualdad y pobreza, en nuestro país, tal y como se cuestiona Zicardii (2004) ¿cuáles son los obstáculos para alcanzar una gestión que logre ampliar la ciudadanía y sea eficaz y democrática, es decir, una gestión pública que no este confinada al ámbito estatal, sino que incorpore a otros actores sociales? A lo que ella responde, será la escasez de recursos, ó como recientemente se ha aceptado, la centralización, la ineficiencia y la corrupción gubernamental, sin embargo, pocas veces se señala la falta de espacios públicos en la que participen de manera responsable los actores

involucrados, es decir, existe una ausencia de instrumentos de participación ciudadana, que garanticen el ejercicio de la dimensión social en el país.

El Estado debe, generar espacios en donde permita el ejercicio de la participación ciudadanas, no solamente en el voto, sino también en diferentes grados y etapas en el ejercicio del gobierno, a fin de otorgar mayor eficacia a las decisiones públicas (Ziccardi et al., 1997). En este sentido, la participación es la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses particulares, no individuales, y la creación de espacios de participación con reglas claras las cuales deben regir las relaciones de los actores involucrados en este proceso, este marco legal y espacio público, debe y tiene que ser creado por el Estado.

Cunill (1991) al respecto señala, la participación ciudadana genera compromisos institucionales y exige crear un clima de trabajo comunitario en el cual exista el convencimiento de la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo son valores y practicas positivos y esenciales de la democracia.

Font (2001), considera que las democracias representativas no funcionan, situación que resulta del análisis de la sociedad europea occidental en la década de los noventas, concluyendo que el Estado debe generar mecanismos institucionales de participación ciudadana para la toma de decisiones colectivas. Su hipótesis es “tanto sociedad como la política actual poco se asemejan a las sociedades para las que fueron inventados los mecanismos de representación política”, siendo esta la causa de que estén rebasados.

Ziccardi (2004), en el mismo contesto comenta, El Estado debe cambiar su actual forma de relación con la sociedad, tomando como evidencia el elevado nivel de abstencionismo electoral en el ámbito local, la ciudadanía muestra desconfianza, apatía y desinterés por la vida política, para participar incluso en los

procesos de elección de sus representantes vecinales y para involucrarse en los procesos decisorios que atañen a su calidad de vida.

Como afirma Crozier (1987), el estado moderno es un Estado modesto, que reconoce la complejidad y la interdependencia presente en los problemas sociales y que asume que la resolución de los mismos sólo puede abordarse contando con la colaboración activa de la propia sociedad. En conclusión, existe una clara necesidad de estimular a los ciudadanos y a los diferentes sectores de la sociedad a participar en la resolución de aquellos problemas sociales en los que están implicados de manera más directa.

Mendoza (1991), para lograr motivar la participación en la sociedad necesitamos un Estado que deje de considerar los intereses colectivos como un patrimonio exclusivo, y permita a la ciudadanía participar de una manera legítima, con mecanismos establecidos y reglas claras para la participación. El Estado debe dejar su papel protagonista, recordar que el protagonista en este juego son las necesidades sociales, para lo cual, debe buscar un grado de coincidencia con la sociedad civil buscando su colaboración, lo cual solamente pobra generarse mediante una clara apertura en las políticas públicas y en la manera de implementarlas.

El Estado que necesitamos para motivar la participación, es sin duda alguna, un Estado que busque la máxima sinergia entre recursos, capacidades y conocimientos del sector público y de la sociedad. Un Estado, que busque compartir la responsabilidad con sus ciudadanos, aunque para esto tenga que compartir el poder. y de ahí abrimos otra interrogante ¿Qué tipo de sociedad o ciudadanos necesitamos?

## **Capítulo IV**

### **Actores Privados de la Participación Ciudadana: Ciudadanía y Sociedad Civil**

#### **4.1 Introducción.**

La participación ciudadana cobra vida a través de sus actores, El estado y el ciudadano en forma singular o la sociedad civil en su expresión plural, en el presente capítulo analizaremos los conceptos de ciudadanía y sociedad civil, como una de las partes de la participación ciudadana. En el terreno político, tanto la ciudadanía y la sociedad civil han sido estudiadas desde diferentes enfoques. La movilidad de nuestros conceptos nos lleva necesariamente abundar en el estudio teórico de nuestros actores, con la finalidad de poder conceptualizar en los diversos espacios temporales existentes en nuestra realidad.

La ciudadanía, al igual que la sociedad civil, es parte de una tradición histórica que representa un terreno de lucha en busca del reconocimiento por parte del Estado y requiriendo ser parte del espacio público, un espacio necesario para manifestar sus desacuerdos y lograr un debate fructífero del que resulte el reconocimiento de derechos sociales y una calidad de vida para los habitantes de una determinada comunidad.

Reclamar las nociones de ciudadanía y sociedad civil en bien de una filosofía pública abierta a la participación ciudadana exigen un concepto de ciudadanía y sociedad civil que consideren como práctica la confusa lucha de poder y objetivos a la cual no se pueden desvincular. Nuestra visión de la construcción de ciudadanía como eje del desarrollo conlleva a percibir más allá del concepto del individuo o conjuntos de personas titulares de derechos, implica también la participación y el compromiso con el destino de la sociedad (Borórquez, )

Como sociedad aspiramos contar con un gobierno incluyente que acepte una relación con ciudadanos responsables que acepten que es un derecho el participar, sin embargo, es una obligación ser responsable como parte de Estado al que pertenece. Para poder exigir, los ciudadanos deben aprender a participar de una manera legítima, no solamente mediante la articulación de los partidos políticos o grupos de protesta, sino exigir al Estado, un lugar en el espacio público que le pertenece, recordarle a los ciudadanos que solamente mediante una acción social inteligente lograremos una mejor sociedad (Kliebard, 1986).

La sociedad es la agrupación natural o pactada de personas, que constituyen unidad distinta de cada uno de sus individuos, con el fin de cumplir, mediante la mutua cooperación, todos o algunos de los fines de la vida (Diccionario de la Real Academia Española, 2004), la sociedad civil es compuesta por un conjunto de ciudadanos, la diferencia por los que es relevante identificar el concepto de ciudadanía. La ciudadanía es la respuesta a la pregunta ¿Quién soy? Y ¿Qué debo hacer? Cuando se plantea en la esfera pública (Gunsteren, 1998). La ciudadanía es el vínculo jurídico y predominante político que relaciona a un individuo con el estado (Escalante, 1993)

#### **4.2 Concepto de ciudadanía**

En la actualidad, con la argumentación de expertos en la materia, la ciudadanía constituye una institución compleja, cuya complejidad deriva de una polisemia en cuanto a su conceptualización (Fernández, 1999; Contreras, 2001; Sojo, Duchastel, 2002, entre otros)

La ciudadanía ha permanecido a la subordinación de los estrechos derechos que el Estado le ha conferido. Por lo que ha sido objeto de números estudios con diferentes matices en los que destacan los teóricos que perciben la ciudadanía debe desjuridificar y hacerla una cuestión de libertad de disentir en el

sistema político Robinson (1984). Otros revelan las dificultades, pero también la necesidad de incluir las diferencias culturales y adscriptivas en las instituciones de la ciudadanía heredadas de la modernidad, Bauman (1998). Incluso hay quienes proponen una nueva generalización de valores, Llano (1999). Otros autores sostienen que es necesaria la transformación de la ciudadanía para que deje de ser un instrumento de exclusión Walzer (1997) y Balibar (1994), Otras interesantes corrientes son la que mantiene que la ciudadanía es un privilegio incompatible con la legitimidad democrática Ferrajoli, 2001 y la que sostiene que el cambio de la ciudadanía es indispensable para poder superar los efectos negativos del modelo de ciudadanía sobre el objetivo de integración política Phillips (1995), como podemos darnos cuenta son numerosos los debates acerca de la ciudadanía en la actualidad, pero antes de tratar de cambiar, modificar o crear una nueva ciudadanía es necesario entender ¿Qué es la ciudadanía?

La ciudadanía puede conceptualizarse desde un punto de vista estrictamente jurídico, social o político o desde una perspectiva que tome en consideración dichos aspectos. Espinell (1986) menciona todo análisis supone una conceptualización del asunto y el uso de conceptos para elaborar juicios al respecto.

#### **4.2.1 El resurgimiento de la ciudadanía**

La ciudadanía es el resultado de un proceso histórico del logro de derechos y de ciclos cambiantes de relación entre ciudadanos y gobierno. Esta cambia de manera diferenciada para distintos sectores de la población, quienes viven las transformaciones económicas, políticas y sociales de forma desigual.

En este sentido, la ciudadanía no surge de un proceso de generación espontánea sino que es una construcción histórica, colectiva y con especificidad política, resultado de experiencias donde el diseño ha sido el motor del avance de las ideas sociales. La ciudadanía aparece como un ámbito de creación jurídica

que iguala a las personas a pesar de sus diferencias y como resultado de un proceso de lucha social históricamente dado y comprobado: por un lado esta el individuo hecho ciudadano por una disposición jurídica; por otro, el ciudadano que lucha por hacer cumplir la aspiraciones contenidas en sus derechos (González, 2004)

García y Lukes (1999) señalan como elementos constitutivos de ciudadanía:

- a) La posesión de ciertos derechos y obligaciones en el marco de una determinada sociedad.
- b) La pertenencia a una comunidad política determinada, Estado, vinculada históricamente a la noción de nacionalidad.
- c) Un conjunto de facultades y derechos específicos que garantizan la participación del individuo en los procesos de toma de decisiones.

Para Ferrajoli (1998) la ciudadanía representa el status subjetivo de pertenencia a la comunidad política dada, Así la ciudadanía se ha vuelto el prerrequisito del derecho de entrada y residencia en el territorio de un estado. De este modo la ciudadanía ha dejado de ser el fundamento de igualdad, la ciudadanía actualmente sirve para establecer diferenciaciones de status de ciudadanos plenos a semiciudadanos con derechos de residencia, refugiados e inmigrantes ilegales; en lo extremo funciona como un privilegio y una fuente de exclusión y discriminación con respecto a los no ciudadanos

Conjugar lo jurídico con lo social, nos da como resultado la dimensión política de la participación ciudadana, cuyo objetivo principal es la democratización del Estado, dirigida a ampliar tanto los sujetos políticos como las instancias institucionales para la participación directa en los asuntos públicos ver grafico :::

**Figura Elementos necesarios para generar la participación ciudadana de manera individual**



Anzola (2002) señala en la actualidad, se da un el resurgimiento de la pluralidad de aspectos, necesariamente se tiene que replantear el concepto de Ciudadanía desde nuevos contextos, tanto particulares como globales, para lograr una aproximación teórica, tienen que considerarse las diferentes corrientes del pensamiento que debaten y desarrollan diversos conceptos sobre la misma.

El concepto de ciudadanía ha estado vinculado necesariamente a los procesos a través de los cuales se alcanza la igualdad de los derechos de los ciudadanos frente al Estado. Esta es la concepción clásica y por lo tanto referida al acceso de los derechos políticos y que generalmente se le relaciona con el ejercicio del voto, la participación ciudadana, entre otros. El concepto clásico moderno de ciudadanía, entendido como status legal otorgado y reconocido por el

Estado, como una estrecha relación a lo territorial, de acuerdo a Barman y Jara (2001) esta en crisis.

La ciudadanía actual, emerge como una forma de combatir la exclusión y desarrollar estrategias de sobrevivencia ante las necesidades humanas no satisfechas. En fin, la Ciudadanía se ha ampliado “desde una nueva elección a través del voto u opción electoral, a tener voz desde la infancia, a considerar, a los niños y niñas como sujetos de derechos, a una participación ampliada por parte de todos los sectores de la sociedad” (Cruz y Vázquez, 1999)

La ciudadanía es la condición jurídica de una persona con relación a un Estado, que le faculta intervenir en la elaboración de la voluntad de ese Estado, y en todos los asuntos esenciales del mismo, para adquirir la ciudadanía deben cumplirse ciertos requisitos que fija el ordenamiento nacional (Serra, 2001). La ciudadanía no es un concepto univoco, es un status, Y este status exige que la persona se sea y se sienta ciudadano.

La ciudadanía, en su acepción más tradicional, alude al sentido de pertenencia de los sujetos y grupos sociales a una comunidad política, organizada a través de un Estado y una nación territorial (Bello, 2004).

Vargas (1997) considera que la ciudadanía es una renovada y nunca acabada construcción sociocultural. La ciudadanía hace referencia a una practica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quienes podrán decir qué en el proceso de definir cuales son los problemas sociales comunes y como serán abordados (Gunsteren, 1998).

Touraine (1992) identifica la ciudadanía con la conciencia de pertenecer a la sociedad y con la capacidad del individuo de sentirse responsable del buen funcionamiento de las instituciones, en simetría con la obligación de las instituciones de respetar los derechos de hombres y mujeres.

La ciudadanía es el status que se le da al ciudadano quien debe cumplir al menos los siguientes roles: una persona con derechos políticos de participar en el autogobierno, legalmente reconocida como miembro de una comunidad nacional, que al mismo tiempo puede ser miembro de cualquier grupo político o asociación, es decir, una persona que contribuye al bienestar de una comunidad, a través de pertenencia a las asociaciones, iglesia y actividades humanitarias, todo esos derechos y obligaciones.

Es la capacidad de los individuos de participar directa e indirectamente en el proceso de gobierno, en el ejercicio de la democracia, lo cual implica una capacidad de defender sus derechos de los abusos de la autoridad gubernamental y tener un sentido de pertenencia a una comunidad política definida políticamente (Falk, 2000).

La idea de ciudadanía forma parte de un conjunto de procesos políticos que devienen del más grueso procesos histórico de separación del estado respecto del resto de los procesos de reproducción social y de producción económica, y que resulta en la constitución del estado como un conjunto especial de organizaciones y estructuras de administración del poder político y legislación global sobre territorios históricamente configurados como fronteras estatales (Tapia, 2006)

La UNICEF sostiene que la ciudadanía dota a las personas de la capacidad de construir o transformar las leyes y normas que ellas mismas quieren vivir, cumplir y proteger para la dignidad de todos.

Ciudadanía es la capacidad de los individuos de participar directa e indirectamente en los procesos de gobierno, en el ejercicio de la democracia, lo cual implica una capacidad de defender sus derechos de los abusos de la autoridad gubernamental y tener un sentido de pertenencia a una comunidad política definida geográficamente (Falk, 2000)

La condición de ciudadanía es la que, de manera más clara, establece el cierre político, los límites de la inclusión en torno a un territorio legal o estatal. La ciudadanía es una condición de inclusión o pertenencia a un estado que tiene fronteras delimitadas (Tapia, 2006).

La ciudadanía está determinada por la ley, el orden político y la estructura estatal, al involucrar una relación individuo/estado, la ciudadanía aparece como la identidad social de una persona, o dicho de otra manera, como la personalidad social del individuo que le orienta a conducirse de cierta manera con respecto a los demás de su especie (Arredondo, 2000)

Barber (1973) afirma que el ciudadano es intrínsecamente político, persona preocupada por los problemas políticos y sus posibles soluciones.

Para Borja (1998) la ciudadanía es un concepto evolutivo, dialéctico: entre derechos y deberes, entre status e instituciones, entre políticas públicas e intereses corporativos o particulares. La ciudadanía es un proceso de conquista permanente de derechos formales y de exigencias de políticas públicas para hacerlos efectivos. Hay que recalcar que el carácter dinámico o histórico de la ciudadanía, de los derechos y deberes que configuran el status y la dialéctica entre el conflicto socio-cultural y los cambios legales y políticos que lleven al desarrollo de la ciudadanía. O dicho de otra forma: no hay progreso de la ciudadanía sin conflicto social y cultural con los efectos políticos.

La ciudadanía tiene varios componentes, entre ellos la nacionalidad; el ciudadano es titular de una parcela de la soberanía y sólo los nacionales son ciudadanos, pues sólo ellos pueden ejercer los derechos políticos, de tal manera, el ciudadano se define ante todo por oposición al extranjero en tanto que la ciudadanía aparece como un subsistema de la nacionalidad (Urcayo, 1999).

#### 4.2 Antecedentes del concepto de la ciudadanía moderna.

Las discusiones teórico políticas del concepto de ciudadanía son la respuesta a la idea de limitar el poder del monarca a partir de los derechos ciudadanos la cual se construye históricamente con los pensadores de la Revolución Liberal de 1688 (Locke), de la Revolución Americana de 1776 (Franklin, Hamilton, Madison) y de la Revolución Francesa de 1789 (Montesquieu, Voltaire, Diderot, Condorcet y Rosseau).

En este período surgen pensadores como Hobbes y Locke, que traen incorporan al espacios político paradigmas como “la razón” y “el contrato social”. Los modelos de ciudadanos y súbito comienzan a disputarse el protagonismo. En este de la ilustración la concepción del ciudadano se consolida, a partir de la Revolución Francesa,

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadanos es respuesta de la Revolución Francesa con lo cual se busca la reivindicación de la igualdad y la exigencia de que exista congruencia entre la subjetividad de la persona y la requerida por el ciudadano. Al respecto Zapata (2001) señala en términos modernos se concibe a la persona como poseedora de derechos civiles y al ciudadano de derechos políticos, es decir un mismo individuo puede ejercitar las diferentes etapas de la ciudadanía dependiendo los actos que realice. La ciudadanía es en este momento cuando se concibe como una forma que tiene la persona para interrelacionarse con la sociedad.

La concepción de ciudadanía en la edad moderna se enriquece con tres aportes fundamentales: a) concepción igualitaria de la naturaleza humana y reconocimiento de las distinciones entre estratos como producto de relaciones económicas, políticas y sociales, b) relación entre ciudadanía y sociedad, y c) noción de emancipación universal. Es en este momento cuando la noción de ciudadanía pierde la raíz aristotélica que expresa privilegio, ampliándose a todos

los estratos sociales (burguesía y pueblo), y se rescata la connotación fuerte que implica la participación de los ciudadanos en la definición de las leyes que delimitan el espacio de acción de las personas (Zapata, 2001).

Bustelo (1999), por su parte nos habla de que no basta con que el Estado brinde legalmente los atributos de ciudadano, subraya que necesita existir la posibilidad de poder ejercer plenamente estos derechos, es decir que no exista pobreza en la calidad de ciudadano, la pobreza en la ciudadanía, es aquella situación social en la que las personas no pueden obtener las condiciones de vida, que les posibilite desempeñar roles, participar plenamente en la vida económica, política y social y entender los códigos culturales para integrarse como miembros de una sociedad, es no pertenecer a una comunidad en calidad de miembros plenos, y esto es, la exclusión social.

#### **4.3 La ciudadanía en la teoría política contemporánea**

La ciudadanía ha sido estudiada por diversas corrientes teórico-políticas entre las que destacan Marshall en la ciudadanía liberal, Nozick en la ciudadanía libertaria, Habermans en la ciudadanía republicana y Taylor para la ciudadanía comunitaria, estos teóricos han establecido los elementos y características de cada modelo de ciudadanía.

Las propuestas políticas liberales y republicanas han tenido de manera diferente la vinculación del ciudadano con la organización política democrática a la que pertenece. El comunitarismo ha aparecido en las dos últimas décadas como respuesta o complemento a las ideas políticas republicanas del bien común.

El republicanismo ofrece un modelo normativo de ciudadanía intensa, robusta, nutrida de virtud cívica y participación, admirado, al menos en parte, por cuantos se preocupan por las carencias de las democracias liberales de nuestros días (Peña, 2003).

Los modelos de ciudadanía liberal se basa en las políticas liberales defiende la concepción contractualista de la sociedad política, la existencia de una autonomía individual, el predominio de la justicia sobre el bien y la neutralidad del Estado (Kymlicka, 1996).

Los modelos republicanos fomentan la centralidad de la política para la libertad individual, el bien común como objetivo de la política y el principio de igualdad para el individuo.

Los modelos comunitarios, destacan la importancia de la participación política, el papel activo del ciudadano. El modelo comunitario además, contempla la identidad moral y política de la persona moderna, buscando un equilibrio entre la política y la identidad individual del ser humano.

Un aspecto de suma importancia en el estudio de la ciudadanía, es el resaltado por Touraine (2000) quien menciona aunque la ciudadanía esta fundamentalmente al estado es diferente a la nacionalidad, ya que la segunda designa la pertenencia a un Estado nacional, mientras que la primera funda el derecho de participar, directa o indirectamente, en la gestión de la sociedad. La nacionalidad crea una solidaridad de los deberes, la ciudadanía da derechos.

A continuación desarrollaremos los modelos de ciudadanía.

### **Modelo de ciudadanía liberal**

La ciudadanía entendida bajo el concepto liberal, es definida por Marshall en 1950 escribió su más importante trabajo "Ciudadanía y Clase Social", en donde plantea que la ciudadanía debe entenderse como tal cuando la pertenencia a una comunidad política se observa reflejada en una participación efectiva en la misma,

condición para la cual el estatus de igualdad de derechos, obligaciones, responsabilidades, libertades y restricciones son necesarias.

Marshall (1994) clasifica dichos derechos en tres tipos civiles, políticos y sociales, señala que su evolución histórica es resultado cronológica en el desarrollo de las sociedades. En su análisis los derechos civiles producto del siglo XVIII cristaliza el ideal de la libertad individual, concreta la libertad ciudadana y es donde surge la *ciudadanía civil* dando origen a la idea del hombre libres, iguales, y capaces de determinar sus condiciones, sujeto de mercado.

Esta evolución en los derechos del hombre, hicieron posible concretar los derechos políticos, *ciudadanía política*, de la sociedad en el siglo XIX los cuales permiten la libre participación ciudadana, lo cual no es otra cosa más que la extensión del principio de libertad a la esfera pública.

Por último, la ciudadanía social, de acuerdo a Marshall se desarrolla en el siglo XX junto con los derechos sociales, la ciudadanía social al igual que los derechos sociales tienen por objetivo la integración de los sectores marginados al mercado los cuales se logran gracias a la organización de determinados sectores a los que las fallas del mercado afectan generando pobreza.

Marshall creía que con el reconocimiento de los derechos sociales al ciudadano se cumple la última fase de la evolución de la ciudadanía, concluyendo por lo tanto que el ciudadano del siglo XXI gozaría de una ciudadanía plena.

Para el liberalismo más estricto, lo más relevante es la autonomía privada. En él la participación política está subordinada a los intereses privados. Lo que cuenta antes que nada son los derechos individuales, vida, libertad, propiedad; y los planes personales que en base a ellos podemos hacer legítimamente la participación pública y los posibles derechos hacia el estado

## **Modelo ciudadanía libertaria**

El segundo modelo que propone la teoría política contemporánea es el libertario. El filósofo al que le debemos esta modalidad es a Nozick, que en 1974 presenta una visión anarquista del Estado en su libro *Anarquía, Estado y Utopía*, esta teoría es básicamente sencilla podemos sintetizarla en dos puntos; primero la ciudadanía libertaria defiende la creación de un Estado mínimo, segundo sitúa al ciudadano como un cliente.

La propuesta de modelo de ciudadanía libertaria que defiende Nozick giran fundamentalmente a la tesis de que solo es legítimo un Estado mínimo, cualquier otro más extenso, lesiona y viola los derechos del hombre. Así desde la máxima “el hombre tiene derechos” se configura este modelo de ciudadanía los hombres libres e iguales tienen que vivir en condiciones políticas que permitan sobre todo desarrollar y potenciar la libertad, que es la esencia de toda persona. Por ello el Estado debe ser mínimo, toda acción será limitada por las llamadas restricciones libertarias; las pertenencias de las personas se deberán a principios retributivos, y no distributivos; y las personas sólo serán clientes del Estado, así las personas libres e inviolables se convierten en clientes una agencia de protección o Estado mínimo, que protegen sus derechos individuales y pertenencias.

La ciudadanía libertaria es una concepción neoliberal que propone la desregulación política mundial, ya que sostiene que la libertad se produce a través de la acción política, no de su preterición o desaparición (Zolo, 2000).

Desde la perspectiva liberal libertaria de Hoppe (2004) señala el Estado debe actuar como un Estado mínimo, sin finalidades políticas, constreñidos a funciones administrativas claramente delimitadas, que deja en las empresas y los

administradores la producción económica y la previsión social en condiciones de mercado. El Estado de Hoppe termina por resignarse a favor del interés particular.

Los seguidores de la ciudadanía libertaria perciben al individuo separado del quehacer público, salvo cuando debe hacer valer sus derechos, especialmente el de la propiedad (Cortés, 1999).

### **Modelo de ciudadanía republicana**

El tercer modelo de ciudadanía contemporánea es el republicano, el pensamiento político republicano proviene de una larga tradición que parte de la antigüedad griega y romana, y llega hasta nuestros días, este modelo es muy completo, ya que explota el carácter político del ciudadano, fomenta la participación de la ciudadanía en la vida pública, generando una valiosa gama de ideas sobre la interrelación del ciudadano con el Estado.

La ciudadanía republicana ofrece un modelo normativo que da vida a una ciudadanía intensa, robusta, nutrida de virtud cívica y participación. La postura republicana solicita mayor potenciación de la participación política ciudadana en la democracia y sus decisiones, y una vuelta a una ciudadanía más comprometida y preocupada por lo común (Arendt, 1988)

Existen un gran número de intelectuales que se identifica con el pensamiento republicano entre los que destacan Ardent, Beiner, Pocock, Skinner, Held y Michelmand por mencionar algunos.

Unos de los trabajos más relevantes en cuanto a la ciudadanía republicana es el de Habermas, Teoría de la acción comunicativa, en este ensayo, su punto principal de la política republicana, es sin lugar a dudas, la participación activa en los asuntos comunes de todos los miembros de la comunidad política.

La idea del ciudadano que participa en los procesos democráticos deliberativos, que deciden las condiciones de la convivencia en común, es la idea de la ciudadanía republicana de Habermas , en donde primeramente se debe percibir la sociedad como una asociación de ciudadanos libres e iguales que forman una comunidad jurídica que se gobierna a sí misma (Habermas, factibilidad y validez, ).

Habermas, concibe una idea de una comunidad basada en valores universales compartidos, la característica principal de su propuesta se basa en la participación activa en los asuntos comunes de todos los miembros de la comunidad política.

### **Modelo de ciudadanía comunitarista**

El cuarto modelo de ciudadanía que debemos analizar es el comunitario, la corriente comunitaria es una propuesta norteamericana presentada por Taylor en la década de los ochenta, el comunitarismo nace y se desarrolla a partir de las críticas al liberalismo (Etzioni, 1999)

El comunitarismo tiene como objetivo principal articular una ética sustantiva que responda a la verdadera naturaleza del ser humano, demostrar como el individuo y la moral se encuentran vinculados de manera natural. Centra su interés en las comunidades y sociedades y no en el individuo,

Entre los teóricos defensores del comunitarismo pueden citarse a MacIntyre, Sandel, Selznick, Taylor y Walzer, sus propuestas difieren entre sí, pero se encuentran unificadas en sus objetivos (Yturbe, 1998).

Yturbe (1998) sostiene que el comunitarismo puso en el centro del debate una serie de cuestiones ético-políticas en torno a la construcción de las

identidades individuales y colectivas, o al papel y tutela que deben tener las diferencias culturales, con no poca frecuencia dejadas de lado por la teoría liberal

El comunitarismo es una opción que viene interpelando el modelo global desde los noventa y al igual que otras alternativas intentan construir una propuesta que hagan contrapeso al fenómeno capitalista y su entramado político-filosófico (Ortiz, 2005).

**Tabla Síntesis descriptiva de los modelos de la ciudadanía moderna**

	Definición	Características	Condiciones	
Modelo de ciudadanía	liberal	<p>Es la condición de ciudadano libre e igual, que disfruta de un estatus de igualdad ciudadana y coopera a lo largo de su vida en una sociedad bien ordenada</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se reconoce como persona moral, racional y razonable.</li> <li>2. Reconoce la inconmensurabilidad del bien</li> <li>3. Reconoce que la libertad de cada una de las personas es fuente de reivindicaciones políticas</li> <li>4. Reconoce la coexistencia de la identidad privada y publica sin jerarquizar</li> <li>5. Utiliza la razón pública en sus reivindicaciones políticas</li> <li>6. Hace demandas responsables sobre los bienes primarios</li> <li>7. Reconoce que los recursos del Estado no pueden ser usados para promover una concepción particular del bien.</li> <li>8. Es libre de no participar en la vida pública si vive en una sociedad bien ordenada. participar en la vida pública si vive en una sociedad bien ordenada.</li> </ol>	<p>Democracia Constitucional</p> <p>Sociedad cerrada</p> <p>Sistema de mercado</p>
	Libertaria	<p>La personas libres e innovadoras se convierten en clientes de una agencia de protección o Estado mínimo que protege sus derechos individuales y pertenencias</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los derechos ciudadanos solo serán garantizados si somos clientes del Estado mínimo</li> <li>2. Existen ciudadanos independientes al Estado.</li> <li>3. Prevalece el interés individual al general</li> <li>4. Las acciones del individuo en materia política son mínimas</li> <li>5. No existe el capital social</li> <li>6. Visión utópica de la realidad</li> </ol>	<p>Estructura política federal</p> <p>Estado Mínimo</p> <p>Sociedad anarco-capitalista</p>

	Republicana	El ciudadano libre e igual acuerda discursivamente en los espacios públicos informales y formales las condiciones de la convivencia de la comunidad.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participa activamente en la democracia representativa o directa</li> <li>2. Conoce y respeta los fundamentos constitucionales de su comunidad</li> <li>3. Rechaza el consumismo y la privatización de la vida pública</li> <li>4. Participa en debates de sobre el bien común</li> <li>5. Sabe manejar el conflicto de visiones e interpretaciones</li> <li>6. Antepone el bien público sobre el interés privado, la comunidad política a la social</li> <li>7. Antepone las relaciones de igualdad cívica a las del clientelismo y paternalismo</li> <li>8. Busca solucionar el problema de la desigualdad social</li> </ol>	<p>Estado de Derecho</p> <p>Democracia deliberativa</p> <p>Sociedad racional</p>
	Comunitaria	El ciudadano es miembro libre e igual de la sociedad política que se identifica y relaciona con ella como propia	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconoce la prioridad de los deberes frente a la comunidad sobre los derechos individuales</li> <li>2. Asume responsabilidad sobre la conservación de la comunidad histórica</li> <li>3. Es Patriota</li> <li>4. Reconoce la existencia de deberes especiales para la comunidad inmediata</li> <li>5. Promueve relaciones de amistad, amor, cuidado y buena vecindad.</li> <li>6. Participa en labores de voluntariado y proyectos vecinales</li> <li>7. Es miembro activo de las asociaciones, clubes e iglesia.</li> </ol>	<p>Sistema Federal</p> <p>Democracia multicultural</p> <p>Sociedad moderna</p>

#### 4.4 La ciudadanía en la actualidad

La ciudadanía moderna ha entrado en crisis los diversos problemas del los sistemas políticos, tales como la falta de legitimidad política, falta de recursos para el desarrollo social, el escaso impulso de la economía, cambios climáticos, generan un ambiente hostil para el desarrollo de la ciudadanía, los valores y normas no motivan a la sociedades actuales a la participación, por lo que resulta interesante cuestionarse ¿Qué alternativas surgen de dichos panoramas?

Las transformaciones señaladas han obligado a redefinir los elementos centrales de la noción de ciudadanía clásica, generan un conjunto de propuestas,

desde diferentes perspectivas teóricas y políticas las más destacadas son las generadas por Kymlick y Norman en 1997 y de Pérez en el 2000, que como ellos señalan apuntan a la necesidad de complementar, o sustituir, la aceptación pasiva de los derechos de ciudadanía con el ejercicio activo de las responsabilidades y virtudes ciudadanas (Kymlick y Norman , 1997)

La ciudadanía activa se manifiesta en el ámbito individual como participación; como responsabilidad, solidaridad y cooperación en la esfera público social, y como exigencia de fiscalización y rendición de cuentas en lo público político (Vargas, 1997)

Junto al énfasis en las practicas y la desigualdad, Donati (1999) destaca el carácter histórico y relacional de la ciudadanía señalando “ las sociedades actuales enfrentan a una crisis de integración política que se expresa en una crisis de la ciudadanía moderna” Esta crisis de la ciudadanía puede interpretarse de diversas maneras pero fundamentalmente consiste en un desequilibrio entre los derechos y obligaciones, es decir, el ciudadano moderno tiene la posibilidad efectiva de ver satisfecha una expectativa o exigir una prestación como ciudadana, mientras que al mismo tiempo tiene el deber de corresponder a cuanto la comunidad política, mediante sus legítimas instituciones, le solicite para el bien común, para el autor la ciudadanía es un complejo de derechos y obligaciones de los individuos y colectividades hacia la comunidad política, es decir, que exista reciprocidad entre los sujetos políticos, de un lado los ciudadanos ; del otro, las instituciones que representan a la comunidad.

Es importante señalar, que la ciudadanía no tiene solo un carácter político sino que implica otras dimensiones de la realidad psicológicas, culturales, jurídicos, económicos, políticos y sociales, un ciudadano es el conjunto de acciones de nuestra realidad. Lo importante es destacar que no es una entidad simple, ya que refleja diversos aspectos entre los que cabe destacar la clase, etnia, por mencionar algunos, sino integra un sinnúmero de circunstancia que

tienen que ver con la calidad de vida de todos aquellos hombre y mujeres que forman parte de la sociedad (González, 2004)

#### **4.5 La Sociedad Civil como un espacio privado para intervenir en lo público.**

Al igual que ocurre con el concepto de ciudadanía, el concepto de sociedad civil ha adquirido en los últimos años una enorme importancia, tanto en el ámbito de la teoría como en la práctica. Los procesos de transición democrática en América del sur y Europa del Este, donde la sociedad civil llegó a simbolizar la resistencia de los sectores excluidos frente a la arbitrariedad del poder político o militar (Fernández, 1997) han jugado un papel fundamental en los que suele denominarse el resurgimiento de la sociedad civil.

La participación ciudadana de manera plural se manifiesta a través de la sociedad civil, es decir el conjunto de organizaciones y movimientos sociales que aparentemente la definen, y se presentan como lugares privilegiados del ejercicio de la ciudadanía (Cullen, 2008)

Ibarra (2005) definen de una manera muy sencilla la sociedad civil como aquellas organizaciones que existen en determinada sociedad. Sin embargo dicho concepto se ha entendido de muy diferentes forma a través de los diferentes períodos de tiempo, lugar, perspectivas teóricas y políticas.

Para Aguilar (1996) la sociedad civil no puede concebirse sin la participación de la sociedad política para él son dos mundos de convivencia diferentes en derechos, obligaciones, propósitos, comportamientos y alcances, pero interdependientes, la sociedad civil requiere la ley y el poder coactivo de la sociedad política y esta requiere la norma moral de la cooperación interpersonal y las reglas técnicas de la producción y el intercambio de la sociedad civil en donde el puente de comunicación entre estos dos mundos es la esfera pública lo cual

constituye el espacio de interlocución entre los ciudadanos y los poderes públicos, en el cual mediante el dialogo y la negociación se define o redefine lo que habrá de considerarse como público y lo que habrá de considerarse como privado.

En la actualidad en la sociedades democráticas se producen una gran cantidad de cambios políticos y sociales, lo que revela el renovado interés por la sociedad civil,. Cansino y Lerux (1997) consideran que dicho fenómeno es respuesta a la falta de capacidad de los partidos políticos para resolver las problemáticas de interés general, la emergencia de nuevos actores políticos, que obligan a redefinir los límites de la esfera estatal; la pérdida de la eficiencia de las tradicionales fórmulas de gestión económica y social de orden corporativo y clientelar; y el cuestionamiento público del universo de los políticos por motivos de corrupción y nepotismo.

## Capítulo V

### La Participación Ciudadana como fenómeno emergente de la política

#### 5.1 Introducción

Participación ciudadana, significa diferentes cosas para diferentes personas, pero esencialmente es la participación que hacen las personas para afectar la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las decisiones públicas. Según Oakley, (1991), aunque en general, se reconoce que “la participación ciudadana desafía cualquier intento de definición o interpretación.”

En términos generales, este concepto según Cunill (1991) ha sido definida como “la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público”. Actualmente, el término de participación es utilizado para explicar la incidencia de los individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, es decir, en la consulta, discusiones, planteo de propuestas, y todo tipo de actividades que en las cuales interrelacionan el Estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad.

La participación ciudadana, en un plano general, hace referencia a “la capacidad que tienen los ciudadanos, bien como individuos, o bien como miembros de una organización de tipo asociativo, de influir en el diseño, toma de decisiones y ejecución de las políticas públicas. (Walliser, 2003)

El concepto de *participación ciudadana* en sí mismo, por su imprecisión, ha corrido igual suerte que el de *movimientos sociales*, *sociedad civil*, *tercer sector*, *organizaciones no gubernamentales* (Bolos, 2002): pretenden abarcar todo un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social que actúan sobre lo social, es decir, independientemente de que tenga o no como objetivo incidir en el espacio público estatal. En el caso de participación es empleado "para aludir a las organizaciones cooperativas, a las asociaciones civiles, a las comunidades de

autoayuda, a la organización sindical, a la gestión de las empresas, a los movimientos sociales, a las movilizaciones coyunturales de la población, a la emisión del voto, a la asistencia comunitaria, a la exhortación sistemática en los medios masivos y a las revoluciones sociales, entre otras formas de participación que emergen de los sectores de la sociedad, cualesquiera que éstos sean."

Las manifestaciones de la participación ciudadanía son muy altas, en las sociedades que tratan de consolidar un régimen democrático, este fenómeno ocurre simultáneamente en diversos espacios, con culturas muy diversas, pero todas con un objetivo central, la de dar solución a problemas de interés social.

En las sociedades modernas la participación no se limita sólo a procesos electorales –participación política- , sino representa también una forma de participar, controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, que fortalezcan y nutran la vida democrática de la sociedad (Pérez, 1999).

Merino (1995) explica que la participación puede distinguirse desde diferentes puntos de vista. Para él "participar, en principio, significa "tomar parte": convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a mas de una sola persona. Pero también significa "compartir" algo con alguien o por lo menos, hacer saber a otras algunas informaciones. De modo que participar es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre lo anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas.

La participación esta en el centro de la sociedad. Participar significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo que definen el rumbo de nuestro Estado. La posición que destaca Aguilar (1992) refuerza lo anterior ya que sostiene que la

administración debe actuar de cara a la sociedad y no quedar solamente en mera administración gubernamental, mientras más públicos sean los actos del Estado será más legítimo.

Según Merino (1996) la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes, El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal. Pero esa dimensión de participación ciudadana según Cunill (1991), puede ser condicionada y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, y la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades.

Sobre la participación ciudadana lo único que parece claro son sus actores: por un lado, el Estado y por otro la sociedad civil creando una especie de relación difusa en donde la ciudadanía retoma asuntos que abarcan múltiples problemas en los cuales intervienen de diversas formas, ya sean de seguridad, derechos humanos, asistencia social, desarrollo urbano, ecológico, modelando una nueva forma de abordar los problemas públicos. Esta relación, cuenta con una valoración positiva, que se considera, ya sea en cuanto a constituir un medio adecuado para lograr ciertos objetivos definidos como buenos, o porque se piensa que la expresión misma es expresión de un valor (Baño, 2004). De ahí resulta la idea de que se incentive, se impulse y desarrolle la “participación ciudadana.”

## **5.2 El espacio local: un lugar para todos**

Si la participación es el resultado de la relación sociedad civil- estado, dicha acción requiere un espacio en donde el ciudadano se sienta familiarizado (Figura

1). Un espacio para todos, que afiance ese sentido de pertenencia que debe sentir el individuo para manifestarse, y ejercer sus derechos.

En general, existe un claro enfoque de apego, a lo local, solamente hay que recordar la frase “Piensa global, actúa localmente, utilizada en la Estrategia Mundial para la Conservación en 1980. La localidad es el entorno real de la mayoría de la gente (Christie, 1996).

La participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.), se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales), ejerciéndose en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos (Ziccardi, 1998).

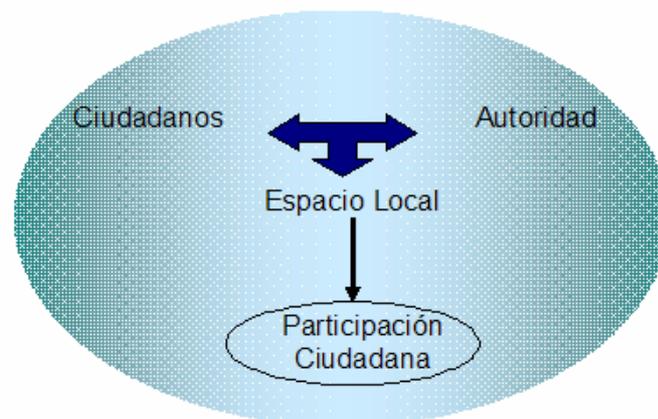


Figura 1. La participación ciudadana en el espacio local.

Desde hace algunos años las experiencias participativas iniciadas a escala local se han multiplicado (Sintomer, 2008). Estas experiencias han sido llevadas y difundidas por actores muy diversos y con objetivos opuestos: expertos de la banca mundial y partidos políticos de la izquierda radical, colectivos defensores de

distintas orientaciones políticas, ONGs y militantes comunitarios o asociativos. La participación y la deliberación parece haberse convertido en imperativos de las políticas públicas, en particular de aquellas de ámbito local (Blondiaux et al., 2002).

Ziccardi (1997) informa que en base a la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política del ciudadano.

Tal y como lo comenta Phillips (1996) el nivel de gobierno municipal ha sido definido como el nivel de gobierno donde la gente se siente más competente y se engancha lo más inmediatamente posible. El gobierno local se ha convertido en un generador de cambio político (Cabrero, 1996).

Una escala de gobierno menor (Parry et al., 1992) facilita el desarrollo de instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al dialogo y la interacción cara a cara, además la proximidad de los temas a los ciudadanos provoca una mayor disposición por su parte a implicarse y participar.

El gobierno local se ha considerado siempre como el escenario privilegiado desde el cual pueden desarrollarse experiencias de participación ciudadana y se ha convertido realmente en el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en ésta línea (Font et al., 2002). Según la opinión de Cabrero (1996) una de las transformaciones más importantes que nuestra sociedad esta experimentando en el final del siglo XX, es la realización de "lo local" como espacios donde las nuevas formas de organización social se desarrollan.

Al participar los ciudadanos irrumpen en el espacio público para satisfacer esas necesidades que no ha logrado el Estado. Cabrero (1996), al respecto nos comenta que esta relación entre el espacio público y la participación ciudadana es

una ampliación de lo que tradicionalmente, conoceríamos como esfera de acción pública, Es decir, tradicionalmente, los asuntos públicos por definición eran considerados competencia únicamente del gobierno y sus organizaciones, sin embargo el creciente interés de los grupos civiles organizados han demostrado que lo público es un espacio más grande que lo puramente gubernamental, reiterando que lo público afecta en las decisiones gubernamentales.

El espacio local se encuentra en constante evolución, el espacio local ha ejercido una constante lucha hacia la descentralización en búsqueda de romper el esquema de ejecutor del Estado Benefactor. El espacio local para poder dar la respuesta a los ciudadanos participativos requiere de nuevos enfoques, en donde la toma de decisiones pueda ser inmediata y no controlada desde otros niveles de acción. Las últimas décadas el municipio ha surgido grandes transformaciones en México, tal y como lo afirman diversos autores entre los que destacan Cabrero, Ziccardi y Merino, a nivel nacional.

Stocker (2005) mantiene que las ventajas fundamentales que, según las autoridades locales, resultan de la participación ciudadana, abarcan: la participación redunda en decisiones más adecuadas, servicios más ajustados a las necesidades y ciudadanos más interesados.

Los gobiernos locales son espacios institucionales naturalmente abiertos a la participación y al poder compartido, podemos decir que la participación ciudadana en el nivel local genera efectos positivos (Tabla 1) en al menos tres ámbitos: económico, social y político (Colino et al. 2003).

Tabla 1. Efectos positivos de la participación en el ámbito local

Económico	Social	Político
↓	↓	↓

Actividades de congestión	Confianza	Reduce corrupción
Voluntariado	Cohesión	Legitimación
Foros de expertos honoríficos		Favorece la transparencia.
Cooperación ciudadana		

### 5.3 Objetivos de la participación

Se ha observado que desde la década de los ochenta, la participación colectiva está orientada por un conjunto de ideas con el objetivo central de promover los procesos de democratización. Los ciudadanos, actualmente, consideran muy importante averiguar si su participación ha influido en las decisiones, de esa manera ellos sienten que se ha cumplido su objetivo (Bireh, 2002).

Los estudios de Marshall (1998) indican que la participación ciudadana busca concretar el ejercicio de la ciudadanía, reforzar sus derechos en sus diferentes dimensiones: La ciudadanía civil asociada a derechos propios de la libertad individual (igualdad ante la ley, libertad de palabra, de pensamiento, de religión, de propiedad); la ciudadanía política que se sustenta en los principios de democracia liberal y que se supone el derecho a participar como elector y elegido, a través del sufragio universal y la ciudadanía social que se refiere a los derechos a la salud, la educación, la seguridad social, la vivienda que debe garantizar el Estado al conjunto de la ciudadanía.

Sin embargo, la participación ciudadana también busca en el desarrollo de la ciudad. Es una participación que se desarrolla dentro del marco de ciudad y por tanto se basa en la condición de ciudadanía. Los agentes son en este caso los ciudadanos, desde diferentes condiciones –asociados, individuales, usuarios, clientes, gestores, emprendedores, etc.- los gobiernos- el local y los supralocales- y en consecuencia, las administraciones correspondientes (Puig, 2004).

Se observa en la participación ciudadana dos dimensiones: primero “como medio de socialización política y segundo “como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil y por lo tanto, favorecer a esta” (Cunill, 1991). Este autor destaca que los posibles fundamentos de la participación ciudadana puede encontrarse en la crisis de representatividad y sobre todo en la crisis de eficiencia del Estado. Un elemento esencial en la participación es sin duda alguna la falta de satisfacción de los intereses de la ciudadanía.

La participación explica el funcionamiento de la democracia: Según esa crítica, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; participamos –dice esa crítica- para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; participamos, en una palabra para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los diferentes grupos que integran la nación (Merino, 1995).

La participación ciudadana busca que los gobiernos se democraticen, mediante mecanismos de participación ciudadana como: la información, consultan y participación activa, con los cuales se busca una transformación social mediante las siguientes estrategias: 1) Políticas públicas de mayor calidad. 2) Legitimidad de las instituciones. 3) Ciudadanía activa (Tabla 2).

Tabla 2. Razones para fortalecer la participación ciudadana (Fuente adaptación de OECD).

<b>Políticas públicas de mejor calidad</b>	El fortalecimiento de las relaciones instituciones públicas-ciudadanos incita a estos últimos a dedicar tiempo y esfuerzo a asuntos de interés público. Su contribución es
--	--

	<p>un recurso que debe ser valorizado y aprovechado.</p> <p>La información, la consulta y la participación activa proporcionan a la administración pública <b>una mejor base para la elaboración de políticas públicas</b>, lo que le permite convertirse en una organización en constante aprendizaje. Simultáneamente, esto garantiza una <b>implementación más eficaz</b> de dichas políticas, en la medida en que los ciudadanos están familiarizados con ellas, al participar en su elaboración.</p>
<p><b>Confianza acrecentada en las instituciones públicas</b></p>	<p>La información, la consulta y la participación activa proporcionan a los ciudadanos una oportunidad para familiarizarse con los proyectos de la administración pública, para dar a conocer su opinión y contribuir en la toma de decisiones.</p> <p>Este involucramiento favorece la aceptación de las opciones políticas resultantes.</p> <p>La administración pública da prueba de <b>apertura</b>, lo que la vuelve más fiable ante los ojos del ciudadano, poseedor de la soberanía en un régimen democrático. Al suscitar confianza en los poderes públicos y al mejorar la calidad de las políticas públicas, el fortalecimiento de las relaciones instituciones públicas-ciudadanos aumenta la <b>legitimidad</b> del gobierno.</p>
<p><b>Democracia más fuerte</b></p>	<p>La información, la consulta y la participación activa incrementan la transparencia de la administración pública y la vuelven responsable.</p> <p>El fortalecimiento de las relaciones entre la administración pública y los ciudadanos incentiva una <b>ciudadanía activa</b> y favorece su arraigo en la sociedad.</p> <p>La democracia participativa complementan y fortalecen la democracia en su totalidad.</p>

	Claridad en sus políticas públicas al ser parte de una deliberación razonable para construir su proyecto de nación que <b>asegure un nivel de vida adecuado</b>
--	---

#### 5.4 Cómo se va generando la participación

Los hallazgos de Correa (1998) indican que la participación ciudadana existe cuando hay sociedades inteligentes, cuando hay ciudadanía fortalecida, cuando se generan conflictos que efectivamente la ciudadanía logra o gana la posibilidad efectiva de participar.

La participación ciudadana, surge como una respuesta a la ineficiencia de las administraciones para resolver los problemas que se plantean desde el ámbito social (Bolos, 2001). Según Correa (1998), la participación ciudadana se levanta como un factor estratégico que puede afianzar la gobernabilidad y la democracia.

La OECD (2006) considera que al propiciar la participación ciudadana los gobiernos locales, acarrear grandes beneficios, los cuales dan como resultado mayor eficacia y efectividad en la actividad gubernamental. La OECD enmarca una serie de estrategias, esos principios son algunos de los criterios que se deben respetar para ser miembro de la OCDE. Las actividades complementarias como la información, la consulta y la participación activa han existido siempre, hasta cierto punto, en las democracias, de una manera u otra. Sin embargo, dado que la democracia no cesa de evolucionar, las reivindicaciones de apertura y transparencia de los ciudadanos, así como la naturaleza cada vez más compleja de las sociedades y de los retos que éstas enfrentan, llevan a los gobiernos a buscar, cada vez más, el fortalecimiento de estas interacciones.

Tabla 3. Actuaciones del gobierno para propiciar la participación ciudadana (Adaptación de OECD).

<b>Al actuar así, los gobiernos</b>	<b>Satisfacen una exigencia de mayor transparencia y de responsabilidad mayor de las instituciones públicas</b>	Las instituciones públicas reaccionan a un público cada vez más exigente y a un control cada vez más fuerte de las acciones del Estado por parte de los medios de comunicación y de los ciudadanos. Cuando el poder público proporciona información sobre una eventual nueva política, su posible contenido, las fases de su implementación, o sobre resultados obtenidos, los ciudadanos pueden mejorar, precisar y actualizar sus conocimientos. Tienen más elementos para entender y seguir la acción del gobierno. De esta manera se fortalecen los cimientos de una ciudadanía más activa.
	<b>Responden a la expectativa ciudadana de que su punto de vista sea tomado en cuenta</b>	Al solicitar y aceptar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, las instituciones públicas se esfuerzan por responder a la expectativa de los ciudadanos que esperan que se escuche su voz y que se considere su punto de vista. Al ampliar el círculo de participantes en la elaboración de una política pública, las instituciones públicas acceden a nuevas fuentes de información. Cuando se da a todas las partes involucradas la oportunidad de contribuir en la toma de decisiones, aumenta la probabilidad de ver que se realice espontáneamente la implementación de las políticas públicas
	<b>Reaccionan a una disminución del apoyo ciudadano</b>	Las instituciones públicas se esfuerzan por encontrar una respuesta a la disminución de la participación electoral, del número de afiliados a los partidos políticos y a los resultados de las encuestas que revelan una pérdida de confianza en las instituciones públicas. A través de la información, la consulta y la participación activa, disminuyen los obstáculos que

		<p>impiden a los ciudadanos conocer, comprender, comentar y participar en los procesos de toma de decisiones. Estos factores también reducen el nivel necesario para que los ciudadanos conozcan y actúen. Les permiten darse cuenta personalmente de que la administración pública hace bien lo que, se supone, debe hacer: estar al servicio de la gente. Los ciudadanos comprueban que participar en el funcionamiento de la sociedad es rentable.</p>
--	--	---

En base a los estudios de Baño (1998) se deriva que el tema de la participación ciudadana ha de observarse más allá de las consideraciones teóricas, ya que, se ubica en el terreno de la existencia de un poder público que pretende ser expresivo del interés general de la respectiva unidad social, y de una administración que realiza la orientación establecida por el poder público. Políticamente, la participación ciudadana apunta al tema del régimen político, en cuanto al 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.

La participación tiende ampliarse y tiene lugar en diferentes espacios. Participar es influir y controlar las decisiones publicas en base a derechos y poderes que muchas veces se sitúa fuera del sistema de partidos, en procesos que se acercan más a la ampliación de ciudadanía, diversificada y con múltiples expresiones que a los modelos del pasado (Molina, 1998). Si la participación es tomar parte en algo que hay diferentes partes: administración y administrados, la relación dependerá del poder que tengan cada parte.

## 5.5 Niveles de participación

Según Alberich (2006), la participación ciudadana nos indica la “temperatura” democrática de una sociedad en una situación concreta (Sánchez, 1993). La participación ciudadana es la relación de los vecinos/ciudadanos con los poderes públicos, relación que les permite controlar el ejercicio del poder por sus representantes, con el fin de impedir, o al menos limitar, los posibles errores, excesos y arbitrariedades que éstos o sus delegados cometan en ese ejercicio, promover el ajuste del ejercicio del poder a sus intereses y hacer llegar sus demandas y reivindicaciones al poder poniendo los medios a su alcance para que sean satisfechas.”

Participar no es solo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación. Participar supone una determinada actuación. Participar supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia colectivo, a una ciudad en este caso. Es por ello que pese al impacto de los canales diseñados por los poderes públicos, no puede olvidarse la importancia de la vida asociativa en las ciudades y sus posibilidades, que pueden ir más allá de una participación limitada a la emisión de opiniones al respecto a las actuaciones administrativas.

Percibimos que la participación ciudadana es un factor de cambio, es la actuación de ciudadanos descontentos en busca de ampliar su esfera democrática. En las sociedades complejas la participación persigue hacer que los habitantes de un lugar sean, cada vez más sujetos sociales con capacidad para transformar el medio en que viven y con capacidad de control sobre los órganos políticos y administrativos (Alberich, 2006).

Peschard (1994) comenta que en la participación, el ciudadano requiere al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes, pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos para ser atendidos por el gobierno, y para influir en el rumbo de la vida política en su sentido más amplio.

Puig por su parte nos habla de una cultura de participación la cual va evolucionando, además subraya “los ciudadanos han ido “creciendo” con el tiempo de democracia. Hoy contamos con un alto grado de madurez. Y también con un alto grado de paciencia y tolerancia que hace posible la convivencia”. Sin embargo, cabe destacar que no todas las sociedades avanzan al mismo ritmo, por lo que no podemos esperar una cultura participativa en todas partes.

Existen varias clasificaciones distintas que analizan los niveles de participación ciudadana entre los que destacan: la escalera de la participación de Arnstein (1969) y su adaptación por Hambleton y Hoggett (1994), el continuum de la participación de Brager y Specht (1973) y su adaptación por Shand-Arnberg (1996) y por último, el Spectrum de IAP2 (2007), los cuales se describen a continuación.

### **La escalera de la participación**

#### Arnstein

Arnstein (1969) sostiene que la participación ciudadana, cuando no es pura cosmética, es poder ciudadano. La participación ciudadana es el poder ciudadano, debido a que ésta cuestión ha sido la manzana de la discordia política. Por lo tanto, aumentar la participación implica redistribuir el poder. La escalera de la participación de Arnstein, consistió en una escalera imaginaria de ocho peldaños que fue dividida en tres áreas principales: la no participación, la participación simbólica y poder ciudadano.

La zona de la no participación: contiene dos peldaños, 1) Manipulación y 2) Terapia, (Tabla 4) ideados para sustituir la genuina participación, cuyo objetivo real es no permitir que la gente participe en el diseño y gestión de los programas, sino conseguir que los poderosos estarían “educando” a los participantes, por

ejemplo: los comités consultivos. En estos peldaños existe poco espacio para que los participantes puedan influir en alguna decisión, son utilizados simplemente como público.

Tabla 4. Una escalera de participación ciudadana (Arnestein, 1969)

8	Control Ciudadano	Poder ciudadano
7	Poder Delegado	
6	Co- participación	
5	Apaciguamiento	Participación simbólica
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

La segunda área de escalones, plano de la participación simbólica, se compone de tres peldaños, 3) Información, 4) Consulta, 5) Coparticipación, ascienden a niveles en los que se le permite a la ciudadanía, escuchar, tener voz, e incluso, ser escuchada, Sin embargo, bajo esas condiciones, carece de poder para asegurarse de que sus ideas se tomen en cuenta. Alguno de los ejemplos de las políticas realizadas en esta sección de la escala, son: comités vecinales, foros consultivos, audiencias publicas, en esta sección encuadran todo tipo de mecanismo de participación interactiva.

El área más alta de la escalera, plano del poder ciudadano, se compone de los tres últimos peldaños, 6) Coparticipación, 7) Poder delegado, 8) Control Ciudadano, en esta sección la ciudadanía participa en la toma de decisiones, mediante mecanismos de negociación y acuerdo (peldaño 6); o mediante la autentica delegación o subsidiaridad del poder (peldaños 7 y 8). Los ciudadanos que participan en esta área están dispuestos a ejercer el control, así mismo

cuentan con la capacidad de llevar a cabo programas y encargarse de ellos de una forma total.

### Hambleton y Hogget

Hambleton y Hogget (1994) desarrollaron una nueva versión de la escalera de Arnstein (Arnstein, 1969) para tomar en cuenta muchas nuevas formas de participación ciudadana desarrolladas posteriormente por las autoridades locales (Tabla 5). Estos autores han definido una escalera de 12 peldaños, dividida en tres áreas que van en su parte inferior desde la participación nula, donde podemos encontrar la propaganda, información sin valor, etc.; pasando posteriormente a la participación ciudadana, en donde se agrupan los comités de consulta, descentralización limitada del proceso de decisión, información valiosa, etc.; hasta el control ciudadano donde los niveles de autonomía y decisión son mucho más amplios.

Tabla 5. Escalera de los niveles de participación (Hambleton y Hogget, 1994).

12	Control Independiente	Control Ciudadano
11	Control basado en la Confianza	
10	Control Delegado	Participación Ciudadana
9	Co-participación	
8	Descentralización limitada	
7	Consejos de Accesoría Efectiva	
6	Consulta Genuina	
5	Información de Alta Calidad	
4	Cuidado ciudadanía	No participación

3	Información Pobre	Ciudadana
2	Consulta cínica	
1	Decepción Ciudadana	

Los primeros cuatro peldaños, de la no participación ciudadana, son procesos de información unidireccional, las autoridades en estas cuatro etapas bombardean al ciudadano con campañas publicitarias que distraigan y al mismo tiempo desalienten a la ciudadanía a participar. En esta área la autoridad pretende legitimar su actuación con el establecimiento de mecanismos de pseudo-participación.

Los siguientes seis peldaños, de la participación ciudadana, es integrada por 5) Organismos que proporcionan información de alta calidad, 6) Consulta Genuina, 7) Consultores, 8) Decisiones compartidas, mediante la descentralización de decisiones 9) Co- participación y por último 10) Control Delegado. Proporcionar la información de alta calidad por la autoridad posibilita la participación, y da una pauta a la discusión y negociación sobre la actuación gubernamental. En esta área se logra una participación ciudadana verdadera.

Los últimos dos peldaños, de control ciudadano, son integrados por 11) Control basado en la confianza y 12) Control Independiente, en estos peldaños se encuentra la participación básicamente de la sociedad civil, en sus diversas formas asociaciones, ONG's, movimientos de protesta, etc. La participación en esta área es autónoma y logra tener un control y poder de decisión en su máxima expresión, no debemos olvidar que en la participación ciudadana no existe un control total, ni decisiones unilaterales, ya que estas buscarán una deliberación y negociación con la autoridad competente.

### **Continuum de la participación**

## Brager y Specht

Brager y Specht (1973) presentan un continuum bi-direccional (Tabla 6) en donde explican el papel que juega el Estado y la sociedad civil, los cuales van aumentando su nivel de involucramiento y participación en seis etapas. Estos ejecutan un recorrido desde la nula participación ó ausencia de la misma, hasta una elevada participación la cual busca el control de las decisiones que serán tomadas para la solución de problemas en su comunidad.

Tabla 6. Continuum de participación ciudadana según Brager y Specht (1973).

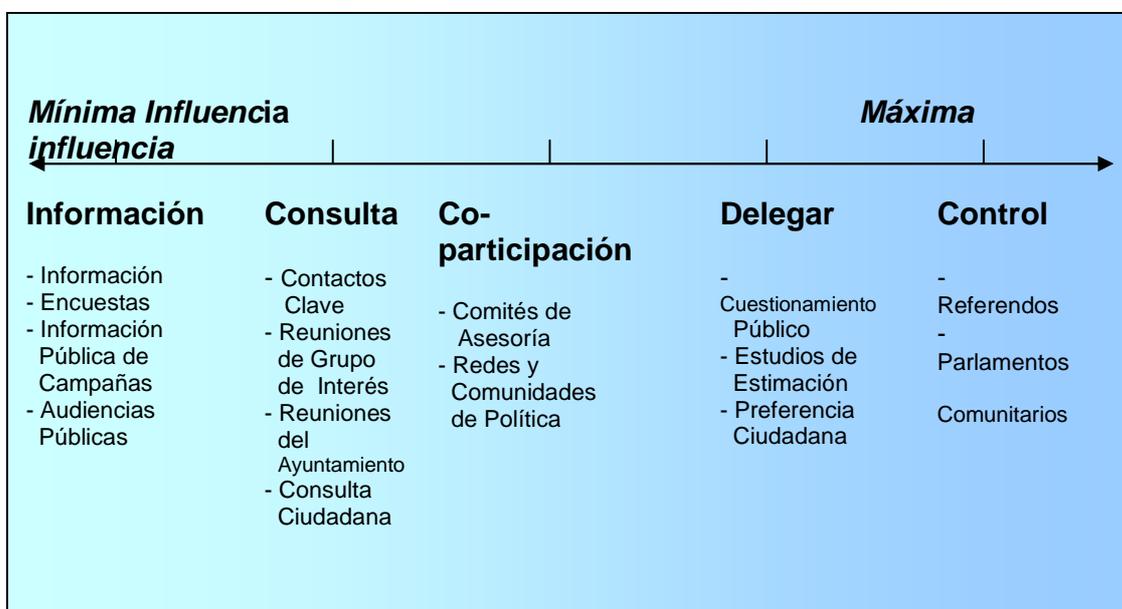
Grado/ Nivel	Roll/ actividad participante	Descripción	
	Elevado	Ejerce control	La organización se dirige a la comunidad para identificar un problema y para que tome las decisiones sobre objetivos y medios por sí misma, pero con ayuda y tutela de la organización en cada fase para ayudar a alcanzar los objetivos.
		Ejerce control por delegación	La organización identifica y presenta el problema a la comunidad, define los límites de la participación y pide a la comunidad tomar ciertas decisiones para ser incorporadas a un plan (de acción) aceptable para todos
		Planificación conjunta	La organización presenta un plan, sujeto a cambio y abierto a la modificación para adaptarse a las necesidades de las partes afectadas. Está dispuesta a hacer ciertos cambios si estima que hay motivos que lo justifican.
		Asesor	La organización presenta un plan e invita el público a aportar propuestas/consejos. Modificará el plan únicamente si hay motivos muy convincentes que lo justifican.
	Bajo	Es objeto de consulta	La organización intenta promover un plan y está buscando apoyo para facilitar su aceptación y legitimación para asegurar el cumplimiento administrativo
Nulo	Es receptor de información	La organización elabora un plan y lo presenta al público. La Comunidad está convocada por razones informativas y para afianzar su cumplimiento.	

En el manual editado por la Consumer Focus Collaboration de Austaria se recomienda la utilización del continuum de Brager y Specht, cuando uno logre identificar los propósitos de la participación, señalan que existen ocasiones que no existe evolución en la participación por la diversidad de objetivos y en ocasiones pueden ser también totalmente opuestos.

### Shand y Arnberg

Shand y Arnberg (1996) adaptan la escala de la participación (Tabla 7) presentándola como un continuum, la cual va desde los niveles mínimos de la participación, en donde los ciudadanos únicamente reciben información, sin derecho de opinar, hasta la planificación conjunta, con derecho a ejercer influencia y decidir por delegación y, finalmente, ejercer el control desde la comunidad.

Tabla 7. Continuum de la participación ciudadana de Shand y Arnberg (1996).



**Spectrum de participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública**

Un modo similar de clasificar los diversos niveles de la participación ciudadana es la de IAP2 (por siglas en Ingles), que utiliza el spectrum de la participación, y adapta cinco niveles de participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. El nivel más básico es el de la información, en este proceso no hay un diálogo con los ciudadanos, únicamente una comunicación unidireccional. El siguiente nivel es la consulta, en este nivel tampoco hay diálogo en el sentido estricto del término, pero la comunicación es bi-direccional, el ciudadano solicita una información específica y el Estado le responde específicamente, El tercer nivel comienza la participación, en este nivel el Estado involucra a los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas, El cuarto nivel es la colaboración, la cual se establece al interactuar un grupo de ciudadanos con el Estado, en la toma de decisiones o busca de solución de un problema determinado, y por último el quinto nivel, empoderamiento, en este nivel se traspa el poder de la toma de decisiones al ciudadano. (Figura 2).

El spectrum de la IAP2 demuestra como existen diferencias en las diversas formas de participación, en los que concierne al rol en la toma de decisiones para la adopción de políticas públicas.

Incremento en el nivel del impacto público 					
Objetivos de la Participación	<b>Informar</b> Proveer al público Información balanceada de objetiva para ayudarlo a entender los problemas, alternativas, oportunidades y soluciones	<b>Consultar</b> Obtener retroalimentación pública sobre análisis, alternativas y decisiones	<b>Involucrar</b> Trabajar directamente con el público a través de todo el proceso para asegurar que las preocupaciones y aspiraciones públicas se comprendan y consideren de manera regular en encuestas, audiencias públicas	<b>Colaborar</b> Asociarse con el público en cada aspecto de las decisiones, incluyendo el desarrollo de alternativas y la identificación de la solución preferida	<b>Apoderar</b> Poner la decisión final en las manos del público
Promesas al Público	Lo mantendremos informado	Lo mantendremos informado, lo escucharemos y reconoceremos sus preocupaciones y aspiraciones, y proveeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influenciaron la decisión	Trabajaremos con usted(es) para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones estén directamente reflejadas en las alternativas desarrolladas, y proveeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influenciaron la decisión	Lo buscaremos directamente para conocer su consejo e innovaciones en la formulación de soluciones, e incorporaremos sus consejos y recomendaciones en las decisiones hasta donde sea posible	Instrumentaremos lo que usted(es) decida(n)
Instrumentos	Hojas de datos Paginas de Internet Visitas a las oficinas	Comentarios públicos Grupos Focales Encuestas Audiencias Públicas	Talleres Votaciones deliberadas ó paneles de discusión antes de las votaciones	Consejos Consultivos Ciudadanos Construcción de Consensos Toma de decisiones participativas	Jurados ciudadanos Votaciones Delegación de decisiones.

Figura 2. Spectrum de participación (IAP2).

## **5.6 Mecanismos de participación ciudadana**

Implementar mecanismos de participación ciudadana, aumenta las posibilidades de alcanzar los objetivos en cuestión social. Dada la enorme heterogeneidad de mecanismos de participación ciudadana existentes, es conveniente analizarlos conforme a las diferentes formas existentes de clasificación de las herramientas y tipologías de participación ciudadana.

Una de las características más importantes de los sistemas políticos es el de ofrecer mecanismos de interacción con sus constituyentes. Los sistemas democráticos descansan sobre la existencia de mecanismos de participación ciudadana; en cuanto mayor es el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático es el sistema (Pineda, 2002).

Una buena parte de los mecanismos de participación desarrollados en los últimos años prevén ofrecer a los participantes la información necesaria para la formación de opiniones suficientemente razonadas, en este sentido se distinguen mecanismos que pretenden la representatividad de los participantes, en los cuales se pone especial énfasis en dar información, y los mecanismos en donde el perfil de los participantes se caracterizará por su nivel de interés y de implicación con el tema y por lo tanto, no será necesario ofrecer tanta información (Stewart, 1997)

La evolución de los sistemas gubernamentales, amplían sus campo de actuación dando lugar a dos efectos: Mayor dificultad para canalizar las demandas ciudadanas, pero al mismo tiempo cuenta con una ciudadanía más participativa, por lo que requiere, la implementación de instrumentos de participación ciudadana que faciliten la toma de decisiones colectivas (Font, et al. 2000)

Este abanico de criterios pasa desde la intensidad o el grado de implicación de los ciudadanos Del Pino y Colino (2003); Utilidad y efectividad, Del Pino y Colino (2003); La base de la participación y la fase de la actuación pública en que se produce, Brugué, Font y Goma (2005); su capacidad generadora Walliser (2003); entre otros.

Los posibles usos e interese perseguidos por los instrumentos de participación son:

1. El desarrollo de la creatividad y competencia cívica
2. La activación de las posibilidades escasa de influencia, de implicación o los intereses de un barrio concreto o grupo definido de la población.
3. El logro de una participación lo más representativa posible de la ciudadanía
4. La conciliación de los intereses divergentes
5. El cumplimiento de requisitos preceptivos de legislaciones sectoriales
6. La movilización de la implicación cívica o voluntaria.

Del Pino y Colino

Según Del Pino y Colino (2003) la participación ciudadana, se divide en cinco grupos, los cuales se distinguen según sus características, sus objetivos y los grados de formalización tradicional (Tabla).

Clasificación	Descripción
<b>Métodos tradicionales</b>	Son mecanismos previstos en las normas procedimentales administrativas tradicionales de información pública o vecinal o consulta obligatoria a representantes de asociaciones.
<b>Métodos basados en la consideración del ciudadano como</b>	Estos mecanismos o herramientas de participación el ciudadano es

<b>cliente.</b>	considerado un consumidor o cliente en la prestación del servicio público.
<b>Métodos de democracia directa o innovaciones en los métodos de consulta</b>	La finalidad de estos mecanismos no es tanto implicar a los ciudadanos sobre un sector de actuación pública como pedirles opinión acerca de un asunto específico.
<b>Foros o consejos</b>	Son reuniones que agrupan un conjunto de ciudadanos en función de criterios territoriales o porque comparten intereses comunes sectoriales respecto a un área o tema
<b>Innovaciones deliberativas</b>	A través de estos mecanismos se promueve la discusión y reflexión ciudadana sobre temas que les afectan por medio de un proceso deliberativo.

Siguiendo a Del Pino y Colino (2003), en su primera clasificación de los métodos tradicionales, se observa poca actividad y reactividad, dado que los ciudadanos se incorporan a la adopción de decisiones cuando todo está decidido, lo cual posibilita una participación limitada a introducir alegaciones referidas a posibles inconvenientes que afectan o lesionan intereses individuales o particulares, en este tipo de herramientas de participación el ciudadano no se siente ni participe ni del proceso, ni de la decisión. En la siguiente clasificación métodos basados en la consideración del ciudadano como cliente, la autoridad considera como finalidad la satisfacción del ciudadano en relación a sus políticas, con este tipo de mecanismos de participación, la autoridad busca conocer y tomar en cuenta la opinión y demandas de grupos determinados o de afectados por alguna política a fin de mejorar la decisión a tomar. En los métodos de democracia directa, la autoridad trata de recoger una opinión, que será o no tenida en cuenta, pero que debe contribuir a esclarecer la decisión. Respecto, a los dos grupos de clasificación, se observa que estos mecanismos pretenden activar a la sociedad, las autoridades tratan acercar a los ciudadanos a la toma de decisiones,

generando discusión y debate sobre temas de interés común en los participantes con la finalidad de una toma de decisiones conjunta.

Otra de las aportaciones relevantes de Del Pino y Colino (2003) es la clasificación dependiendo su valoración sistemática de utilidad o efectividad (tabla ).

Clasificación	Descripción
Formalización o estabilidad	Son aquellos mecanismos de alta formalización legal, normalmente estables, abiertos a la participación ciudadana general
Nivel de apertura al dialogo	Son aquellos mecanismos que buscan el intercambio de ideas, con la finalidad de una solución que satisfaga el interés comunitario. En esta clasificación la autoridad no se encuentra obligada a tomar en cuenta la opinión ciudadana, solamente a escucharla
Grado de Poder	Son aquellos mecanismos en los cuales la autoridad comparte o delega el poder de decisión a un grupo o sector de la población respecto a un problemática específica.

En el primer grupo, podemos encontrar herramientas de participación ciudadana, que generalmente utiliza la autoridad, para la toma de decisiones o proyectos concretos, donde encontramos, por ejemplo: las audiencias, consejos territoriales, consejos sectoriales, comités vecinales, etc. El segundo grupo, esta

integrado por aquellos instrumentos de participación que provocan el flujo de información entre el Estado y la ciudadanía, por ejemplo: Foros de consulta, Asambleas de barrio, etc. En el tercer y último grupo se integran los instrumentos o mecanismos por medios de los cuales la autoridad comparte su poder y es coparticipé la ciudadanía en las decisiones públicas. Por ejemplo, Presupuestos Participativos, Co-gestión, etc.

Brugué, Font y Goma

Brugué, Font y Goma (2005) generan la Tipología de Formulas Participativas. (Tabla) se basa en dos parámetros: la base de la participación y la fase del proceso de actuación pública, sobre el que se proyecta la experiencia participativa.

En relación con el primero, los autores distinguen tres tipos de mecanismos: de base personal, cuando la participación se limita a ciudadanos particulares, y este a su vez puede ser intensivo cuando concentra a grupos reducidos de individuos y extensiva cuando convoca al máximo posible de personas; de base asociativa, cuando la participación cuando los instrumentos sólo permiten el acceso a ciudadanos organizados, dentro de estos mecanismos se distinguen los que responden a una lógica más sectorial o temática y los que siguen una más territorial donde los que se comparte esa la residencia de un determinado territorio y por último, de base mixta, cuando la participación es integrada por ciudadanos como organizaciones sociales.

Respecto al segundo parámetro, la fase del proceso de actuación pública local sobre el que se proyecta la experiencia participativa, se distingue entre: en el diagnóstico de problemas; en las decisiones, apoyados en la formulación de políticas y la adopción de decisiones; y por último, en la gestión de equipamientos y servicios para la comunidad.

La combinación de estos dos parámetros da lugar a quince clasificaciones de mecanismos participativos, que integra diversos instrumentos, en los cuales puede apoyarse la ciudadanía para lograr incidir en las políticas públicas.

		Fase del proceso de actuación				
		Participación				
		Personal		Asociativa		Mixta
Intensiva	Extensiva	Sectorial	Territorial			
Fase del proceso de actuación	En el diagnóstico	Forums Temáticos, Círculos De Estudio. Conferencias De Consenso	Asambleas Audiencias Teledemocracia	Forums Mesas Sectoriales	Consejos Consultivos de Entidades a Escala de Barrio, Distrito o Ciudad	Planes Estratégicos. Procesos Participativos Temáticos
	En las decisiones	Presupuesto Participativo. Jurados Ciudadanos. Paneles Informativos Encuestas Deliberativas	Referéndum. Consultas Populares. Teledemocracia	Consejos Comisiones y Ponencias Sectoriales	Consejos Municipales de Barrio o Distrito Planes Integrales	Consejos Territoriales Mixtos. Jurados o Consejos Ciudadanos Mixtos
	En la gestión	Gestión Voluntaria de Servicios o Programas Municipales	Coproducción Personalizada de Servicios	Gestión Asociativa de Servicios Municipales	Gestión Asociativa de Centros Cívicos	Gestión Compartida de Servicios.

## 5.7 Potencial de capacidad generadora

Walliser (2003), clasifica la participación ciudadana, según su potencial capacidad generadora, se distingue en este sentido tres gradientes: alta, aquellos mecanismos que permiten una gran influencia de manera directa de los ciudadanos en el diseño y ejecución de las políticas; medio los que permiten una relativa incidencia indirecta en las decisiones pero cuyo objetivo es garantizar el intercambio de opiniones, de preferencia, de información entre los participantes y por último, los que generan una baja capacidad transformadora y cuyo sello característico es transparentar las decisiones del gobierno a partir del intercambio de información.

**Cuadro 3.2: Mecanismos formales de participación según capacidad potencial transformadora.**

Alta	Media	Baja
Presupuestos Participativos Planes Estratégicos de última generación Gestión plena de servicios municipales	Consejos Consultivos sectoriales y territoriales Consejos ciudadanos Gestión asociada	Evaluación de servicios Encuestas de opinión Acceso a la información pública

Todas estas características hacen que los distintos instrumentos generan diferentes intensidades de participación, lo cual se correlaciona directamente con el grado de influencia de los ciudadanos en las políticas públicas.

## Capítulo VI

### 6.1 Introducción

### 6.2 Aproximación conceptual de las políticas públicas

Una vez desarrollado el tema de la participación ciudadana es ineludible relacionar esta con las políticas públicas objetivo principal de esta expresión social, de ahí el desarrollo de este apartado, el cual tiene como objetivo contestar las siguientes preguntas de nuestra investigación: ¿Qué es una política pública?; ¿Qué tan importantes son las políticas públicas?; ¿Cuál es la manera en que se ejecutan? Por mencionar algunas y también justificar la contribución de la participación ciudadana.

Para poder contestar dichos supuestos es necesario hacer una aproximación al concepto de políticas públicas, efectuar un breve repaso de las definiciones más destacadas de los especialistas en el tema, y al final dar una definición de lo que entenderemos por políticas públicas para la presente investigación.

Jenkins define a la política como el conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor o un grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas en una situación determinada y en donde, en principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas.

Política Pública para Cochran (1996) son las decisiones gubernamentales y acciones diseñadas para manejar asuntos públicos.<sup>iv</sup> La incorporación de políticas públicas por parte del Estado supone transformar la práctica gubernamental ortodoxa (burocrática), por una práctica que incorpore a la sociedad en todas las etapas de las políticas que el gobierno lleva a cabo.

Por su parte política pública es definida por Bazua y Valente (1993) como la solución de problemas en un marco de interés público.<sup>v</sup>La política pública transforma el poder de la administración pública en un poder democrático de la sociedad. Una política pública ante todo es una política democrática.

No debemos olvidar que el Estado es una organización democrática al servicio de la sociedad, de ahí que se concluya que un gobierno que diseña su línea de acción en base a políticas públicas esta reafirmando su sentido democrático al incluir a la ciudadanía en su acción. Al respecto Uvalle menciona: Las políticas públicas son de contenido ciudadano porque toman en cuenta al público interesado en la atención y solución de los asuntos que son de interés público. Son políticas que se diseñan no en el claroscuro del mundo administrativo; tampoco en penumbras de los secretos del Estado. Son políticas que exigen discusión, intercambio de ideas, expresión de valores y argumentos convincentes para persuadir y convencer a diversos actores de la vida pública. Son políticas que implican participación, representación e interlocución para vincular las aportaciones ciudadanas con los recursos del gobierno<sup>vi</sup>.

El Estado anteriormente estaba acostumbrado a utilizar el método top-down (arriba hacía abajo) para sus decisiones, las cuales eran tomadas por un grupo reducido de funcionarios quienes controlaban al aparato en su conjunto, definitivamente este tipo de políticas dan como resultando un abismo entre las políticas diseñadas top-down y los ciudadanos. Al introducir políticas publicas rompemos con ese método y damos inicio a la diseño botom-up (de abajo hacia arriba) la política de abajo hacia arriba dota a las políticas de un renovado sentido público, en el entendido de inclusión ciudadana en la conformación de las acciones y esfuerzos colectivos.

En el texto Public Policy for democracy, Ingram y Rathged coinciden considerablemente con la noción de que la Política Pública contribuye

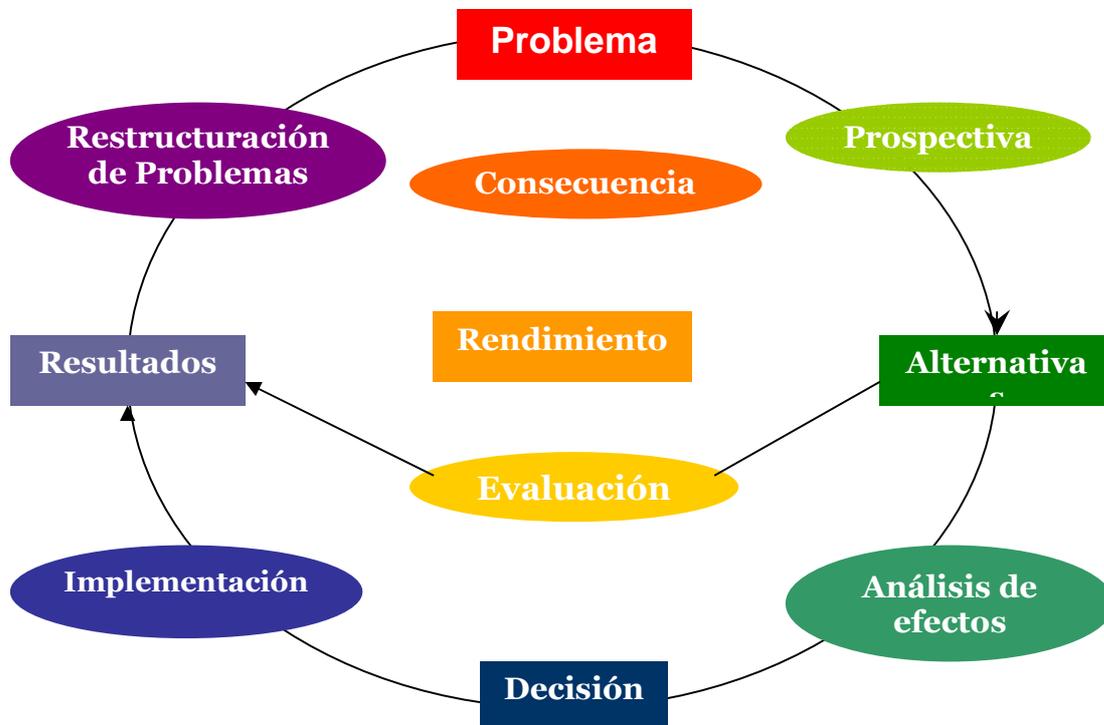
enormemente con el ejercicio democrático de los individuos, y su impacto en la valorización ciudadana. A través de los diferentes estudios de casos Igram y Rathged concluyen lo siguiente:” Los ciudadanos encuentran e internalizan los mensajes contenidos en el diseño de las políticas a través de numerosas experiencias con políticas públicas, y es a través de estas experiencias que ellos desarrollan nuevas percepciones acerca de cómo ellos perciben al gobierno y a la sociedad.<sup>vii</sup>

### **6.3 Integración de las Políticas Públicas**

Técnicamente hablando, la hechura de políticas públicas cuenta con una serie y elementos básicos que dan forma a los modelos de creación de cada política. Dichos elementos intentan, sobre todo dotar a las políticas de una metodología que guíe las acciones de una manera lógica, además de ser un resultado de experiencias que los sustentan.

Existen diversos modelos de integración de políticas públicas ente los que destacan el Modelo de Duna, el modelo de Parson y el de Oslac, sin embargo, el modelo de Dunn es uno de los más reconocidos entre los estudiosos de las políticas ya que este incorpora los elementos más significativos arrojados por la experiencia.

William S. Dunn propone el siguiente esquema de análisis de política pública en el cual se incluyen las etapas y herramientas fundamentales en la conformación de una política. Si bien ninguna política es similar a otra, ni existe un mecanismo homogéneo para ellas, si existe un consenso aceptado que supone la inclusión de ciertos aspectos de los que las políticas no pueden prescindir, es precisamente en esa lógica en que se presenta el esquema Dunn



**Esquema de Política Pública. Fuente, Williams S. Dunn, *Públic policy Análisis*, 1981.**

Fundamentalmente, las políticas públicas están integradas de cuatro etapas que incluyen los principales aspectos de las políticas, y que contienen los mecanismos de estudio fundamental para llevarlas a cabo, dichas etapas son: definición del problema, diseño de la política, implementación y evaluación. A continuación se tratará cada una de las etapas de manera puntual argumentando la justificación necesaria de las etapas y aspectos de la política pública y su importancia en el proceso de participación ciudadana.

**Delimitación del problema.** La definición del problema en política pública consiste en dar forma a una situación problemática y acomodarla de tal manera en que sea abordable desde la perspectiva de ser resuelto.

Joan Subirats al respecto comenta “los problemas no están allí afuera. No existen los problemas “objetivos”. Debemos “construir” estructurar nuestra propia definición del problema a planear y resolver.”<sup>viii</sup> Por tanto, podemos concluir que los problemas se diseñan, se moldean y se construyen.

El mismo William Dunn ha expuesto que se produce más errores como consecuencia de un problema mal planteado, que una mala solución a un problema bien planteado, y agrega un problema bien planteado, es un problema resuelto a la mitad.

Pero, ¿En dónde radica la importancia de la participación en la delimitación del problema? La participación ciudadana juega un papel fundamental, Si bien es cierto que los problemas en política pública son diseñados por un grupo de especialistas, también es cierto que estas no son certeras sin las aportaciones y expectativas expuestas por los ciudadanos.

Es aquí donde los mecanismos o mecanismos son de gran ayuda entre ellos se pueden destacar:

1. Consejos Consultivos y Foros
2. Encuestas
3. Audiencias Públicas y Conferencias
4. Conferencias de consensos y núcleos de intervención participativa
5. Técnicas de visualización del futuro
6. Grupos de discusión
7. Grupos de investigación
8. Nuevas tecnologías de información
9. Participación telemática

Las políticas deben ser diseñadas de acuerdo con lo que la sociedad observa como problema y la solución también debe ser diseñada de tal manera que no genere otro problema a la sociedad. La intención de que los problemas y

las soluciones guarden una amplia relación consiste en que es preciso que la manera de plantear un problema resulte instrumental, es decir, que sea concebido desde un ángulo que posibilite su intervención y permita su solución.

**Diseño de la política.** Una vez que se ha definido el problema y que se ha asumido que dicho problema es necesario que sea atendido por la administración pública, comienza el trabajo de diseñar la línea de acción que se considera necesaria para la solución del problema, así como las posibles alternativas y probables consecuencias.

La participación ciudadana en este punto juega un rol defensivo de su postura en ocasiones encontrada con la de los especialistas, para ello los ciudadanos cuentan con mecanismos deliberantes (diálogo, debate, foros, consensos, etc) en donde la argumentación de las partes juega un papel fundamental para la defensa de sus políticas. La argumentación se convierte en un proceso de aprendizaje recíproco, con el cual se construyen consensos y de donde resultan políticas públicas aceptadas por la sociedad.

Aguilar describe este acto de la siguiente forma: Los argumentos que apoyan y hacen valer la decisión del gobierno pueden ser acaso innecesarios para diseñar y elegir una acción en lugar de otra; pero constituyen un elemento esencial de la decisión si está no quiere presentarse a los ojos de los ciudadanos, que tienen su propia información y valoración de las cosas, como algo caprichoso, infundado, autoritario o desconectado de la opinión y participación ciudadana.<sup>ix</sup>

Es importante señalar que dentro de las políticas públicas la argumentación requiere juicios de valor, juicios que se forman en el intercambio persuasivo y nos lleva a un análisis de factibilidad<sup>x</sup>, lo que significa aplicar o implementar la solución mejor o ideal, sino la solución mejor posible, a partir de una evaluación de recursos, costos y beneficios.

**Implementación** La implementación hacer referencia a la puesta en marcha de la política pública, o como ha sido definida por Joan Subirats, como el proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos.<sup>xi</sup>

Como menciona Robert Lineberry, la implementación es una continuación de hacer políticas de otras formas.<sup>xii</sup> La implementación ha traído una gran cantidad de investigación debido a que las políticas a menudo no consiguen lo que deberían obtener .hay una serie de decisiones y acciones que son necesarios para ejecutar las políticas ya que como en un juego de ajedrez el mal calculo en la estrategia del diseño original o en la implementación puede llevar todo el esfuerzo a la nada.<sup>xiii</sup> La implementación es la etapa crucial para la incorporación de la ciudadanía en lo llamamos cogestión Estado/sociedad, la implementación funciona como un punto donde la política y las políticas públicas se entrelazan, donde la participación de la sociedad se mezcla con las acciones de un gobierno democrático.

La implementación es la parte más importante del proceso de elaboración de políticas públicas, los estudiosos de la administración pública saben que la implementación es el momento (etapa) en la que la mayoría del trabajo significativo dará o no sus frutos es cuando los empleados del gobierno municipal, estatal o federal participan junto con la sociedad y miden su acierto o desacierto de las mismas.

**Evaluación** Por último se encuentra la evaluación de la política como un mecanismo por medio del cual se verifica hasta qué punto del diseño de la política se han alcanzado sus objetivos. Es una especie de examen que su finalidad es explorar los efectos reales producidos por aquella política implementada.

La evaluación debe traducirse en un proceso de aprendizaje social el cual Joan Subirats describe: Desde esta perspectiva la evaluación se convierte en

parte del proceso por el cual los miembros de una sociedad aprenden cómo resolver los problemas colectivos.<sup>xiv</sup> Una política pública debe ser analizada al menos en tres aspectos: técnico (elaboración), cogestión Estado/sociedad (implementación) y la opinión de aquellos que son destinatarios de la política.

Actualmente va en aumento la separación entre políticos y ciudadanos, Bourdier (2001) señala como uno de los desafíos más importantes para las democracias actuales “la lucha por la fronteras del campo político”, una lucha que conduzca a la ampliación de los actores legítimos y del propio concepto de lo político.

## Capítulo VII

### Comprobación Cualitativa de la Participación Ciudadana en el AMM

#### 7.1 Introducción

En el capítulo quinto se señaló el espacio y los niveles y mecanismos de participación existentes en la teoría, por lo que resulto sumamente interesante analizar el grado de desarrollo formal de los mecanismos de participación institucionalizada de manera general y particular en cada uno de las ciudades-caso que comprenden el AMM. Con ello se ha dibujado un mapa de oferta participativa institucional que ha permitido valorar la fase del proceso de la actuación pública sobre el que se proyecta la experiencia participativa. Es decir, los distintos mecanismos e instrumentos dan lugar ha a generar distintas intensidades participativas, al definir un potencial de influencia en las políticas públicas a aplicar en cada ciudad que va a desde la consulta y la información pasando por el diseño de programas o la cogestión de servicios hasta la decisión y el control de lo acordado.

Al mismo tiempo también se evaluó el tipo de participación ciudadana, es decir, si la base de la misma es mayormente asociativa o si se incentiva de algún modo la individual y se trata de una participación sectorial o territorial.

En la misma línea también se describe la percepción de los funcionarios públicos encargados de la atención de los ciudadanos y por medio de los cuales se genera la participación ciudadana y de este modo contribuyen al mismo. Iniciaremos con la descripción de los aspectos metodológicos incluidos en nuestra investigación, como la formulación del problema, diseño del estudio, población, muestra, recolección de datos y análisis de resultados.

## 7.2 Descripción del problema de investigación.

La formulación del problema se refiere a todo proceso de elaboración que va desde la idea inicial de investigar sobre algo, hasta la conversión de dicha idea en un problema investigable (Valles, 1999). Por su parte Sampiere (1991) señala plantear el problema no es sino afinar y estructurar más formalmente la idea de la investigación.

Un problema es una dificultad que nos se puede resolver automáticamente y requiere un estudio minucioso para su solución. El problema es un conjunto de hechos que dificulta algún fin. Surge cuando se tiene conciencia de algo, existe una necesidad o hay un desequilibrio cuando la idea que se afirma como verdad, es incongruente con la realidad que intenta o se pretende describir. (Luna, 1988)

Este proceso ya se llevo a cabo, al contrastar los diferentes modelos de Estado, esclarecer el concepto de la democracia, analizar los diferentes roles que pueden tomar los actores de la participación ciudadana, **nos lleva a cuestionarnos la influencia y posibilidades de intervención de la ciudadanía en las políticas públicas.**

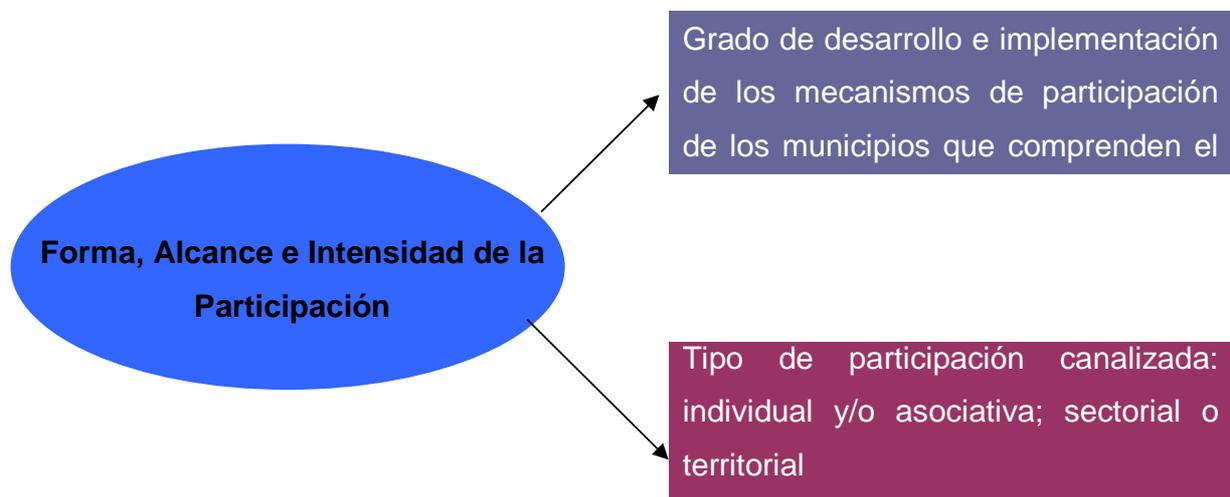
La revisión bibliográfica reveló que el fenómeno de la participación ciudadana ha sido estudiado por diversas disciplinas y con diferentes conceptos, lo que dificultaba para uniformar el objeto de estudio. Después de analizar el quien y que me llevo a concluir que la participación ciudadana abarcaba las dimensiones que requería la investigación del problema.

La participación ciudadana es entendida, además, como un hecho social complejo que puede ser contemplado, a la vez como un hecho emergente, una estrategia política de legitimación, un modo de acción y un espacio de discursos y representaciones normativas. De estas cuatro perspectivas nos enfocaremos al análisis de la participación ciudadana como un modo de acción.

La participación ciudadana tiene la característica de desenvolverse en estos cuatro enfoques, al actuar por medio de los mecanismos participativos institucionalizados, en donde interactúan actores públicos y privados que persiguen por un lado el actor público la legitimidad y por el otro el actor privado la democratización de la toma de decisiones interfiriendo directamente en la políticas públicas.

Las respuestas a estas cuestiones constituyen las dimensiones básicas para el análisis de la investigación que necesita un abordaje cualitativo y cuantitativo de la participación ciudadana, el análisis cualitativo se enfocara al estudio de los actores que realizan la acción participativa, los modos de acción con los que cuentan para concretar su participación, el ámbito de los mecanismo, y los fundamentos que dan valor o significación a la acción, en la exploración cuantitativa se medirá el grado o nivel de participación ejercido por los ciudadanos

### Operacionalización del caso teórico



### **7.3 Diseño del Estudio**

Para el abordaje cualitativo exploratorio se realizó el análisis descriptivo de la reglamentación de cada municipio a fin de detectar los instrumentos de participación institucionalizada existentes en cada ciudad-caso, así mismo se aplicó una encuesta a funcionarios de los departamentos de Participación Ciudadana, con la finalidad de identificar desde la perspectiva de la autoridad cuáles son los medios o mecanismos que utilizan con más frecuencia los ciudadanos para participar activamente y de qué manera se puede contribuir a la Participación Ciudadana.

### **7.4 Muestreo**

Se entregaron encuestas en las Direcciones de Participación Ciudadana de cada ciudad-caso.

### **7.5 Recolección de datos**

La muestra se conformó por funcionarios públicos encargados de la participación ciudadana de cada ciudad-caso, se acudió personalmente a las oficinas de cada funcionario con la finalidad de verificar la disponibilidad de los mismos hacia la ciudadanía en general.

### **7.6 Análisis de datos**

### **7.7 Resultados**

A continuación se describe la normatividad que regula la participación ciudadana en las ciudades-caso que integran el AMM así como la percepción de los ciudadanos entrevistados. En primer lugar, se ha analizado el grado de

desarrollo formal de los mecanismos de participación institucionalizada de manera general y particular en cada uno de las ciudades-caso que comprenden el AMM. Con ello se ha dibujado un mapa de oferta participativa institucional que ha permitido valorar la fase del proceso de la actuación pública sobre el que se proyecta la experiencia participativa. Es decir, los distintos mecanismos e instrumentos dan lugar a generar distintas intensidades participativas, al definir un potencial de influencia en las políticas públicas a aplicar en cada ciudad que va desde la consulta y la información pasando por el diseño de programas o la cogestión de servicios hasta la decisión y el control de lo acordado. En segundo lugar se describe la percepción más relevantes de los funcionarios encargados de la participación ciudadana en las ciudades-caso.

A continuación presentaremos las características demográficas de las ciudades caso, seguido de análisis de la normatividad correspondiente

### 7.7.1 La ciudad de Monterrey y su área metropolitana AMM

El Área Metropolitana de Monterrey, está constituida, por la ciudad que le da su nombre y 6 ciudades más del estado de Nuevo León, que, debido a su localización geográfica y a los flujos poblacionales y económicos existentes entre ellos, conforman una estructura espacial funcional.

El área metropolitana de Monterrey cuenta con una extensión territorial de 2112.8 km<sup>2</sup> los cuales se distribuyen de la siguiente manera:

**Tabla. Distribución de la superficie del AMM**

<b>Ciudad</b>	<b>Superficie en km<sup>2</sup></b>
San Pedro Garza García	64.4
Monterrey	451.3

San Nicolás de los Garza	86.8
Guadalupe	151.3
Santa Catarina	984.5
General Escobedo	191
Apodaca	183.5

Fuente: e-local.gob.mx



El AMM se ha caracterizado por una marcada concentración población y económica (Aguilar, 2004) es la tercera conurbación más poblada de México con más de 3.7 millones de habitantes, según una estimación no oficial realizada por Word Gazetter en este año, la población del AMM ascendió a los 3,937.445.

El AMM es el resultado de un crecimiento simultaneo tanto del núcleo central como de los periféricos en este periodo, tal y como lo muestra la tabla de Crecimiento Poblacional del AMM de 1950 – 2000, en donde podemos observar como el AMM en los treinta años que van de 1950 a 1980 tuvo un crecimiento de cinco veces, y casi tres en los últimos veinte años de ese periodo. Entre 1970 y 1990 la población se incremento en más de 1 millón 200 mil personas, para alcanzar 2.6 millones o el 83% del total estatal. Los datos del 2000 indican una perdida de dinamismo. El AMM con 3.2 millones de habitantes, mantienen casi la misma proporción de la población estatal 85%.

Tabla. Crecimiento Poblacional del AMM 1950-2000

Ciudad	1950	1960	1970	1980	1990	2000
<b>San Pedro Garza García</b>	5,228	14,943	45,983	81,974	113,040	125,978
<b>Monterrey</b>	339,282	601,085	858,107	1,090,009	1,069,238	1,110,997
<b>San Nicolas de los Garza</b>	10,543	41,243	113,074	280,696	436,603	469,878
<b>Guadalupe</b>	12,610	38,233	159,930	370,908	535,560	670,162
<b>Santa Catarina</b>	7,377	12,895	36,385	89,488	163,848	227,026
<b>General Escobedo</b>	2,066	1,824	10,515	37,756	98,147	233,457
<b>Apodaca</b>	4,915	6,259	18,564	37,181	115,913	283,497

Fuente: INEGI

El Municipio de Monterrey ha tenido una pérdida de dinamismo en los últimos 20 años del período, su población en 1980 y el 2000 es relativamente la misma

### 7.7.2 Desarrollo normativo

El instrumento que da vida a los municipios de nuestro Estado es la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal (LOAPMNL), a la cual haremos referencia para situar algunas de las atribuciones más importantes del gobierno local en el estado.

La LOAPMNL establece la forma de constitución y objeto de cada uno de los municipios que conforman el Estado de Nuevo León en sus Art. 2 que a la letra dice:

*ARTICULO 2.- El Municipio constituido por un conjunto de habitantes establecidos en un territorio, administrado por un ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes, es una entidad de derecho público investido de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su administración.*

De la anterior transcripción podemos deducir que la finalidad de los municipios es la **satisfacción de los intereses de la comunidad** a la que sirven, punto medular de nuestra investigación.

Para lo cual en su artículo 26 establece las atribuciones y responsabilidades de los ayuntamientos en varios ámbitos: a) materia de régimen interior, b) en materia de administración pública municipal, c) en materia de hacienda pública municipal y d) en materia de desarrollo económico y social; en la

materia de régimen interino en el inciso a), fracción II establece la responsabilidad de los ayuntamientos de “realiza sus políticas y programas de Gobierno, en coordinación con las entidades de los gobiernos estatal y federal y de la sociedad civil”.; y en el inciso d) número I “fomentar la participación de la comunidad en los programas de obra y servicios públicos” y en la fracción VI “ Garantizar la participación social y comunitaria en la toma de decisiones colectivas, estableciendo medios institucionales de consulta y descentralizando funciones de control y vigilancia en la construcción de obras o prestación de servicios públicos”

La LOAPMNL atribuye directamente al los Presidentes Municipales de los Municipios que conforma el Estado Nuevo León la obligación de promover la participación ciudadana en su Art. 27 fracción XI que a la letra señala:

ARTICULO 27.- El Presidente Municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, teniendo además, las siguientes facultades y obligaciones:  
...

IX.- Promover la organización y participación de la comunidad en los programas de desarrollo municipal.

Siguiendo la misma línea, atribuye a la Secretaria de Ayuntamiento, respecto a la participación ciudadana, lo que a la letra señala:

ARTICULO 76.- La Secretaría del Ayuntamiento depende directamente del Presidente Municipal y tiene las siguientes atribuciones:  
...

IV.- Fomentar la participación ciudadana en los Programas de Obras y Servicios Públicos por cooperación.

Los artículos arriba señalados atribuyen de manera puntual la responsabilidad a una institución u órgano administrativo del fomento de la participación ciudadana

Es de resalta que la LOAPMNL dedica un capitulo a la participación ciudadana de manera especifica en donde se tratan de dar los lineamientos obligatorios generales que deberán cumplir los municipios que integran el Estado de Nuevo León los artículo 122 y 123 de la referida ley en síntesis señalan:

- a. la incorporación de la ciudadanía a las tareas administrativas,
- b. la importancia de armonizar la convivencia vecinal
- c. la obligación de cada

### **Reglamentación Municipal Ciudades-caso**

El Área Metropolitana de Monterrey conformada por los municipios de San Pedro Garza García, Monterrey, San Nicolás, Guadalupe, Santa Catarina, Escobedo y Apodaca ha implementado diversas formas de participación ciudadana institucionalizada

De acuerdo con Bassols (2003), el instrumento clave en la consolidación de un régimen urbano ha sido el proceso de institucionalización de la participación ciudadana, gestionada a través del partido político en el poder, el cual ha mantenido un grado alto de cohesión interna y ha sabido aprovecha las estructuras clientelares ya existentes, con un ejercicio del liderazgo político quizás único en todo el territorio metropolitano.

En la tabla de se señalan los mecanismos de institucionalizados de participación de las diferentes ciudades-caso, ya que de la revisión de la normatividad correspondiente se desprende la falta de unidad de la misma.

### Loa siete municipios del conforman el AMM de Monterrey cuentan

San Pedro Garza García	Monterrey	San Nicolás de los Garza	Guadalupe	Santa Catarina	Gral. Escobedo	Apodaca
Juntas de Vecinos	Juntas de Vecinos	Comités Vecinales	Junta de Mejoras	Asociaciones de Vecinos	Jueces Auxiliares	Juntas de Mejoras
Asociaciones Civiles	Asociaciones Civiles	Observatorio Ciudadano	Jueces Auxiliares	Consejos Consultivos Ciudadanos	Junta de Mejoras	Jueces Auxiliares
Consejos Consultivos	Comités de Participación Ciudadana	Comités de Participación Ciudadana	Comité de Vecinos Unidos en Seguridad	Comités de Desarrollo de la Comunidad	Comité de Seguridad	Jefes de Manzana
Jueces Auxiliares	Jueces Auxiliares	Comités de Desarrollo de la Comunidad	Consejo Consultivo Ciudadano	Jueces Auxiliares	Comité Pro Obras Integrales	Presidentes de Colonias
	Consejos Consultivos	Consejos Ciudadanos de Obra Pública				Comités de Obra
	Comités del Programa Acción Comunitarias	Consejos Ciudadanos de Seguridad Pública				Comités de Participación Ciudadana

De la tabla anterior señalamos, que los mecanismos más utilizados son los Comités de Participación los cuales se desarrollan en las diversas áreas de competencia de la administración, y podemos detectar el desuso de la Juntas de Mejoras en el AMM

#### 7.7.3 la información en la participación.

La clasificación de las experiencias participativas supone, una tarea compleja, debido a su diversidad de opiniones y criterios, dicho dinamismo responde a la constate evolución de la sociedad.

En la practica de las ciudades-caso detectamos diversas formas por medio de las cuales las autoridades buscan ampliar la comunicación con la sociedad

## Mecanismos y equipamientos de información

	Oficinas de Información	Página web municipal	Publicaciones informativas municipales	Campañas de Información	Tablones de avisos	Sondeos de opinión
San Pedro	√	√	√	√	√	√
Monterrey	√	√	√	√	√	√
San Nicolás	√	√	√	√	√	√
Guadalupe	√	√		√		
Santa Catarina	√	√	√	√	√	√
Escobedo	√	√	√	√		
Apodaca	√	√		√		

El Área Metropolitana de Monterrey cuenta en general cuenta con excelentes medios de información en todas las ciudades-caso ver tabla . Observamos como todas las ciudades-caso cuentan con los mecanismos clásicos de información, como las oficinas, campañas de información, publicaciones informativas y los tablones de avisos, existen prácticamente en todos los casos analizados; pero también destaca la amplia utilización de mecanismos electrónicos como las páginas web municipales, aunque las prestaciones que ofrecen varían considerablemente de unos casos a otros, entre los que desatanca la información general sobre el municipio y la entidad, realización de gestiones, foros de opinión, servicios de quejas y sugerencias, etc.

### Opinión de los actores públicos: Autoridad.

La participación ciudadana es observada por las autoridades de dos formas: Primera, como una dimensión activa del ciudadano; Segunda, como ser parte (Ramió, et al 1999) derivado de estas dos dimensión las autoridades se topan con diferentes tipos de participantes

Los funcionarios públicos que intervienen en la concreción de la participación destacaron los siguientes puntos:

“La participación ciudadana lograra tener éxito cuando los funcionarios salgan a la calle, compartir, vivir de cerca la problemática social, al grado de convertirnos en parte de esa comunidad, es llegar a sentir la urgencia o necesidad de una petición”

Se destaca de esta manera los aspectos sociables de la participación, la sociabilidad entendida como la construcción de los lazos sociales, más allá del parentesco y la vecindad (Agulhon, 1975)

“Nosotros entendemos la participación como el compromiso que tiene el gobierno de ceder poder a la ciudadanía, porque efectivamente todos hemos dicho que el poder emana del pueblo y el pueblo es quien tiene que decidir, para ellos trabajamos ” (Flores,2009)

## Capítulo VIII

### La Participación Ciudadana en el Área Metropolitana de Monterrey (AMM): Análisis Cuantitativo.

#### 8.2 Análisis Cuantitativo

##### Unidad de Análisis

Ciudadanos de la Zona Metropolitana de Monterrey

##### Unidad de Muestra

Persona sujeta a entrevista dentro del área del estudio

##### Criterios de Inclusión

La unidad de análisis en la investigación es el ciudadano, por lo que es necesario determinar quienes gozan del estatus de ciudadano de la República Mexicana y residen en el Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 35 de la Constitución Política para el Estado de Nuevo León son ciudadanos:

1. Ser mexicano.
2. Haber cumplido 18 años.
3. Tener un modo honesto de vivir.

##### Criterios de exclusión

No cumplir con los requisitos antes señalados.

### **Limitaciones operacionales**

Se debe tomar en cuenta que se reúnan los supuestos del modelo de regresión lineal múltiple en donde se requiere que:

- Los datos procedan de una distribución normal.
- Ausencia de correlacionalidad
- La aleatoriedad de la muestra
- La homogeneidad de las varianzas

### **La muestra**

El tipo de muestro que se utilizó para el estudio fue probabilístico, el muestreo probabilístico constituye un mecanismo más objetivo de selección, brinda mayores garantías de representatividad y, a la vez, permite resultados más precisos, más exactos y menos sesgados. Se empleó un muestreo aleatorio piloto por cada municipio para determinar el patrón de distribución de los datos y el tamaño óptimo de la muestra.

### **Participación ciudadana en la Zona Metropolitana de Monterrey**

El estudio de campo se enmarco en una investigación de tipo transversal, deductivos, correlacional & explicativa ya que tiene como propósito analizar el papel de las siguientes variables en la de la participación ciudadana en donde nuestras variables de medición son:

- a) Asistencia a convocatorias o **reuniones** públicas.
- b) Grado de **cooperación**.
- c) Intensidad de **quejas**.
- d) Frecuencia de **solicitudes** o demandas ante el Gobierno Municipal.

## Validez de las variables

Las aproximaciones más clásicas, al fenómeno de la participación coinciden en una serie de elementos a la hora de definir la participación ciudadana: la incidencia que pueden tener los ciudadanos comunes de manera directa o indirecta, no solo en la elección de los gobernantes, lo que habitualmente es entendido como participación electoral, sino también en las decisiones que éstos toman a lo largo de todo el periodo de gobierno.

Siguiendo estas líneas, se entiende por participación ciudadana de tipo institucional a todas aquellas acciones emprendidas por ciudadanos; ya sea individuos o miembros de organizaciones de tipo asociativo; que estén destinadas a influir en las decisiones y la acción de los gobernantes mediante el uso de mecanismos e instrumentos formales dispuestos por los gobiernos locales para ese fin. Y que consecuentemente, pretenden incidir en la formulación de la agenda y en la política pública, en el gobierno local.

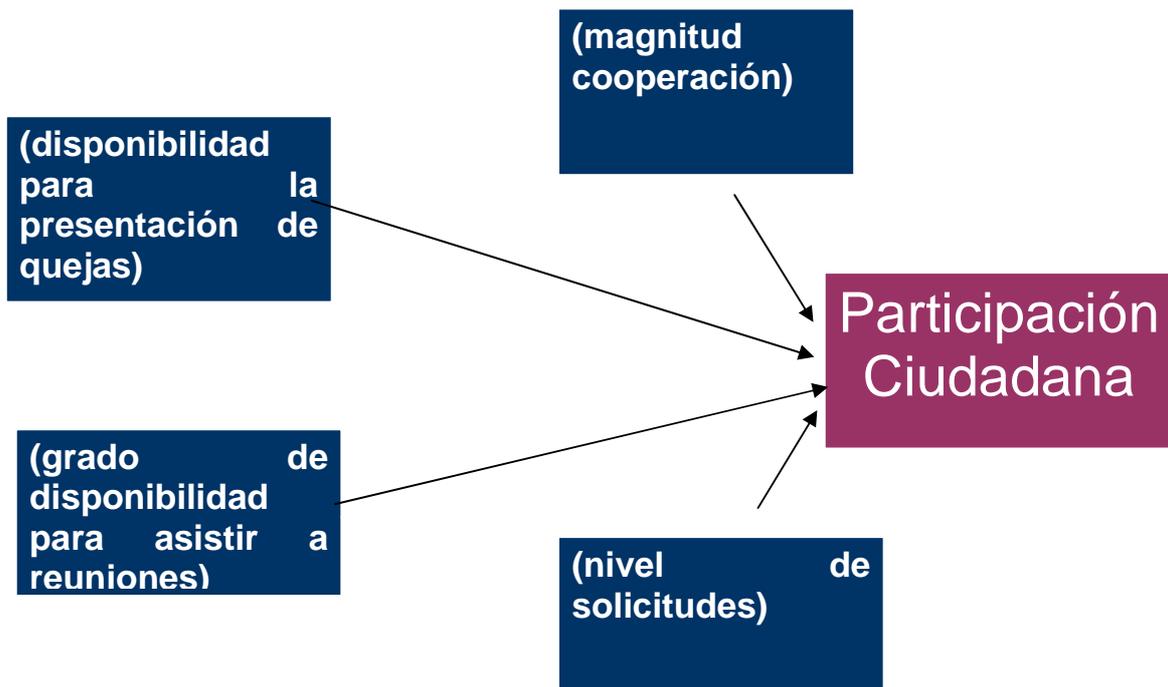
Por lo tanto, la forma en que la ciudadanía del AMM a través de los instrumentos formales de participación influye o intentan hacerlo en el proceso de gobernar es nuestra variable dependiente. Se trata de desentrañar las dinámicas que se generan alrededor del uso de estos mecanismos, las reglas del juego imperantes y el modo en que se inscriben en el contexto político y social.

¿De que marea se ha medido las forma, alcance e intensidad de la participación?

Se ha enlizado el grado de intensidad de este modelo en general y especialmente a escala territorial, En este último nivel, se ha tenido en cuenta el grado de cooperación, la intensidad de quejas, la asistencia a convocatorias o reuniones públicas y la frecuencia de solicitudes o demandas ante el Gobierno Municipal.

Las variables independientes, como ya ha quedado explicitado, es la forma que asume la participación ciudadana, sus alcances, intensidad y dinámica. La búsqueda de la literatura en relación a la participación ciudadana arrojó lo siguiente. Estudios independientes de las variables cooperación (Anderson y Narus, 1990; Geringer y Herbert, 1991; Mohr y Spekman, 1994; Saxton, 1997; Glaister y Buckley, 1999; Ariño, 2003) demuestra que esta variable, ha sido utilizado fuertemente en los trabajos sobre relaciones interorganizativas. Con respecto a la variable de las quejas, cabe destacar que Kofman (2005) y Fruling et al. (2004) han señalado la importancia de dicha variable tanto en su recepción como el manejo de la misma para legitimizar la acción gubernamental ante los ciudadanos. En relación con la variable la solicitud, se debe aclarar que según los hallazgos de Kaiser (2006) se ha detectado la existencia de una confusión al no separar las dos variables de las quejas y las solicitudes, ya que el uso individual de cualquiera de estas dos variables, indudablemente, confunde al usuario, prueba de ello era la inclusión de la variable no indicada por el usuario junto con la variable bajo la discusión. Lo anterior se detectó al efectuar el análisis de los mismos. La inclusión de la variable reuniones en este estudio, se desprende del análisis descriptivo de la normatividad existente, donde se nota una preferencia hacia este tipo de variable. Ya que hay una llamada de realizar reuniones por parte de la autoridad, sin dar apertura a otros mecanismos de participación.

### **Modelo de Gráfico**



Nuestra hipótesis del trabajo radique en lo siguiente: Todos los factores antes mocionados afectan de manera positiva y significativa la participación ciudadana.

Dicho de la manera estadística tendremos cuatro hipótesis:

- (1) **H<sub>o</sub>:**  $b_1 = 0$ : Las reuniones **no** afecta significativamente la participación ciudadana  
**H<sub>a</sub>:**  $b_1 \neq 0$ : Las reuniones **si** afecta significativamente la participación ciudadana
- (2) **H<sub>o</sub>:**  $b_2 = 0$ : La cooperación **no** afectan significativamente la participación ciudadana  
**H<sub>a</sub>:**  $b_2 \neq 0$ : La cooperación **si** afectan significativamente la participación ciudadana
- (3) **H<sub>o</sub>:**  $b_3 = 0$ : Las quejas **no** afectan significativamente la participación ciudadana  
**H<sub>a</sub>:**  $b_3 \neq 0$ : Las quejas **si** afectan significativamente la participación ciudadana
- (4) **H<sub>o</sub>:**  $b_4 = 0$ : Las solicitudes **no** afectan significativamente la participación ciudadana

**H<sub>a</sub>:**  $b_4 \neq 0$ : Las solicitudes si afectan significativamente la participación ciudadana

Donde, las **b**'s (coeficientes de la regresión) se definen a continuación en la sección del método.

## Método

Para verificar esta hipótesis, se aplicó un instrumento escalar tipo cuestionario con preguntas cerradas de acuerdo a las dimensiones e indicadores de la variable que se están estudiando, finalmente se recolectaron 280 encuestas en total, es decir 40 encuestas por cada municipio del área metropolitana, es decir: Monterrey, San Pedro, San Nicolás, Guadalupe, Santa Catarina, Escobedo y Apodaca; en donde los 4 variables fueron contestados por los entrevistados en una escala de Lickert. En esta escala cada pregunta fue contestada en un rango de 1 [nada] al 5 [siempre]. Los datos fueron sometidos a una regresión múltiple en forma siguiente:

$$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + e$$

Donde,

**Y** = la participación ciudadana

**X<sub>1</sub>** = variable de reunión

**X<sub>2</sub>** = variable de cooperación

**X<sub>3</sub>** = variable de quejas

**X<sub>4</sub>** = variable de solicitudes

**e** = Error aleatorio

**a** = intercepción de la línea de regresión con la ordenada

**b<sub>1</sub>** = contribución de las reuniones a la participación ciudadana

**b<sub>2</sub>** = contribución de la cooperación a la participación ciudadana

**b<sub>3</sub>** = contribución de las quejas a la participación ciudadana

**b<sub>4</sub>** = contribución de las solicitudes a la participación ciudadana

Con relación al proceso de la investigación de campo, la tesis plantea un doble objetivo, en primer lugar, aproximarse a las formas de organización de la participación ciudadana, a los diversos mecanismos institucionalizados, para tratar de entender las tendencias del fenómeno de la participación. En segundo lugar, intentar comprender en cada caso el ejercicio de la participación ciudadana, las tendencias a participar y por consecuencia la legitimidad que le dan los ciudadanos a las instituciones públicas.

## Resultados y discusión

**La muestra.** Se realizó un muestreo aleatorio piloto de  $n = 40$  elementos por cada municipio. El patrón de distribución de los datos por municipio según el modelo  $v/m$  (Southwood, 1978, Southwood y Henderson, 2000) fue uniforme (Tabla A).

Tabla A. Valores de media y varianza para diferentes municipios.

Municipio	Media ( $m$ )	Varianza ( $v$ )	Valor máximo	Valor mínimo
San pedro	1.8675	0.654	4.45	1.00
Monterrey	1.9738	0.540	4.00	1.20
San Nicolás	1.5275	0.092	2.30	1.00
Guadalupe	1.5275	0.711	4.55	1.00
Sta. Catarina	1.7250	0.343	3.80	1.00
Escobedo	2.2900	0.470	3.90	1.35
Apodaca	1.5275	0.228	2.85	1.00

Se utilizó la ecuación de  $N_{opt} = [1/m - 1/K] / GC^2$  (Southwood y Henderson, 2000, Badii et al., 2000, Badii & Castillo, 2009) para estimar el tamaño óptimo de la muestra (Tabla B),

Tabla B. Tamaños óptimos de la muestra por cada municipio.

Municipio	$m$	$K$	$N_{opt.}$	$N_{opt. \text{ redondeado}}$
San pedro	1.8675	4.45	31.07	32
Monterrey	1.9738	4.00	24.49	25
San Nicolás	1.5275	2.30	25.46	26
Guadalupe	1.5275	4.55	35.99	36
Sta. Catarina	1.7250	3.80	34.93	35
Escobedo	2.2900	3.90	18.02	19
Apodaca	1.5275	2.85	30.37	31

donde:

$N_{opt}$  = tamaño óptimo de la muestra

$m$  = la media de la muestra

$K$  = valor máximo de los elementos

$GC^2$  = grado de confiabilidad (0.10 para la investigación)

Debido a que los tamaños óptimos de la muestra por cada municipio varían desde 19 hasta el 36 (Tabla B), se optó por aceptar el tamaño de la muestra piloto, es decir el 40 como adecuado para este estudio. Debido al requisito de la normalidad de los datos para la regresión, se los datos fueron transformados en base a:  $\text{Sinh}^{-1} \sqrt{[(X + 0.375)/(K - 2(0.375))]}$  (Elliott, 1983, Badii y Castillo, 2009).

### Caso 1: San Pedro Garza García

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.958. El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 3.912, lo cual es menor del valor de 10, y por tanto, no hay colinealidad entre las variables. Los promedios y los valores de desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 1.1.

Tabla 1.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

Variable	Media ( <i>m</i> )	Desviación estándar ( <i>DE</i> )
Respuesta ( <i>Y</i> )	2.290	0.685
Reunión ( <i>X</i> <sub>1</sub> )	2.320	0.710
Cooperación ( <i>X</i> <sub>2</sub> )	2.525	0.774
Queja ( <i>X</i> <sub>3</sub> )	2.370	0.721
Solicitud ( <i>X</i> <sub>4</sub> )	1.945	0.811

Al emplear la regresión lineal múltiple resultó la siguiente ecuación estadísticamente significativa con los valores correspondientes indicados en la Tablas 1.2 y 1.3.

$$Y = 0.715 + 0.248X_1 + 0.320X_2 + 0.263X_3 + 0.499X_4$$

(ANOVA para la regresión  $F_{\text{observado}} = 436.562$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 1.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, *t* y *P*.

Predictor	Coeficiente	<i>EE</i> de Coeficiente	<i>T</i>	<i>P</i>
<b>a</b>	.715	.082	8.765	.000
<b>X1</b>	.248	.033	7.204	.000
<b>X2</b>	.320	.038	7.452	.000
<b>X3</b>	.263	.001	7.203	.000
<b>X4</b>	.499	.060	10.583	.000

Tabla 1.3. ANOVA para la regression.

Fuente	GL	SC	CM	F <sub>observado</sub>	Significancia
Regresión	1	16.845	16.845	436.562	0.000
Residual	38	1.466	0.039		
Total	39	18.311			

El valor de Durban-Watson fue de 1.704, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística. Como se puede deducir de esta ecuación de la regresión múltiple y los valores de la probabilidad (p), los cuatro variables de: **X1** o reunión (con  $b_1 = 0.248$ ), la **X2** o la cooperación (con  $b_2 = 0.320$ ), la **X3** o las quejas (con  $b_3 = 0.263$ ), y la **X4** o la solicitud (con  $b_4 = 0.499$ ) ejercen influencias estadísticamente significativa y de forma positiva sobre la variable dependiente o respuesta (eje "y"), es decir, la participación ciudadana.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 91.8% lo cual describe el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Además, se puede apreciar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta en forma gráfica de manera siguiente.

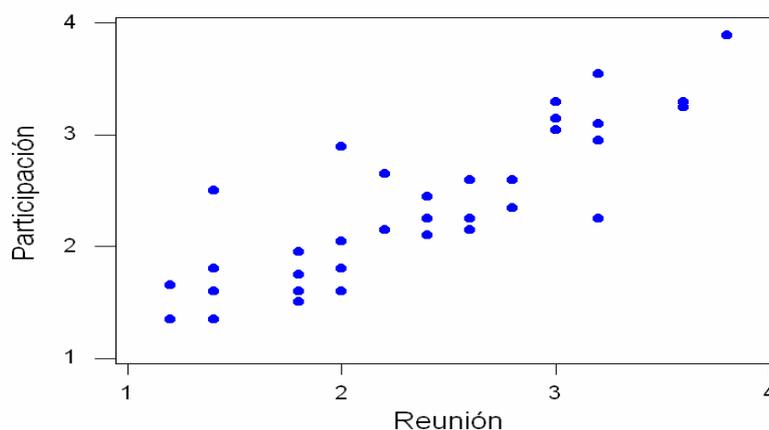


Figura 1.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de 0.849.

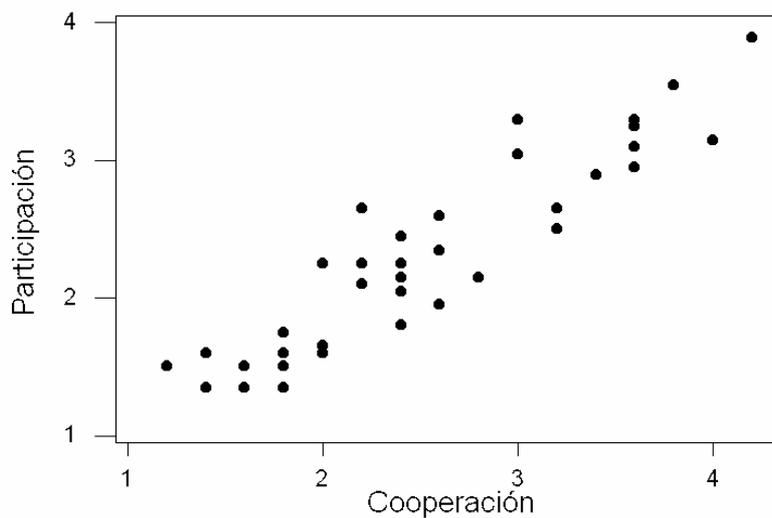


Figura 1.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.918.

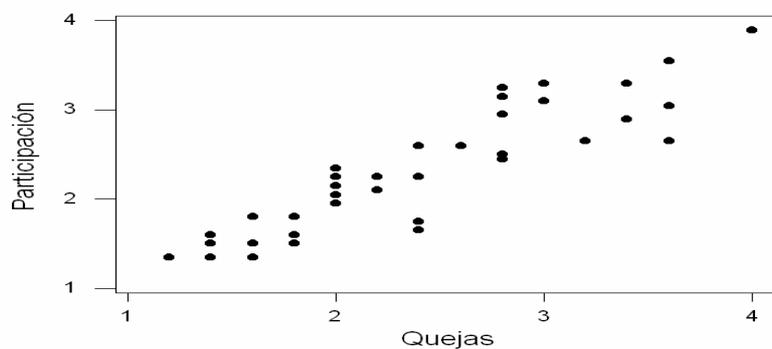


Figura 1.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.901.

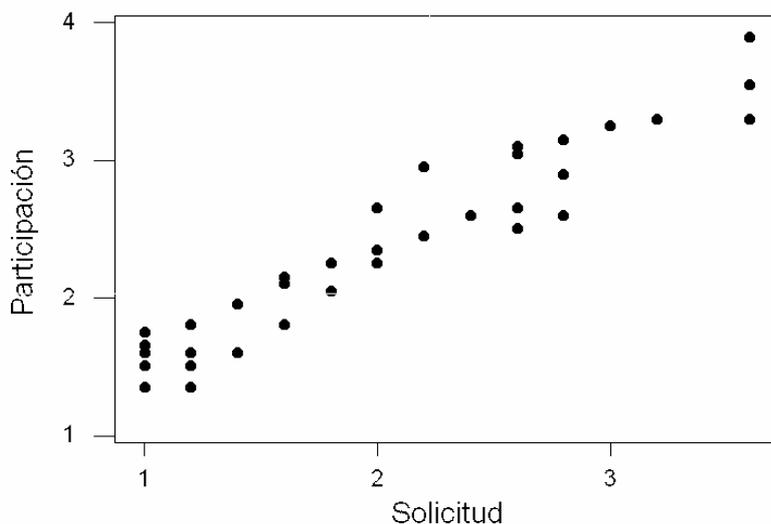


Figura 1.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.959.

De la observación de las figuras anteriores podemos deducir una correlación individual positiva de cada variable independiente y la variable respuesta (Figuras 1.1 – 1.4).

Los resultados de la regresión múltiple indican que las cuatro variables impactan estadísticamente la participación ciudadana de forma positiva, es decir tanto las reuniones como cooperación, quejas y solicitudes de forma individual y colectiva constituyen predictores significativos de la participación ciudadana en el municipio de San Pedro Garza García. Además, se debe aclarar que más de 90%, (de forma precisa 91.8%) de la variabilidad en la variable dependiente “y”, esta explicada por regresa esta cuatro variables independientes sobre la participación

ciudadana y solamente cerca de 8% de la origen de la variabilidad en la participación ciudadana queda desconocido.

Es imprescindible adaptar el régimen municipal vigente a las nuevas exigencias y realidades de las comunidades. La formación y capacitación de los ciudadanos es vital para que se adquiriera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

## Caso 2: Monterrey

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.967. El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 4.380, lo cual es menor del valor de 10, y por tanto, no hay colinealidad entre las variables. Los promedios y los valores de desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 2.1.

Tabla 2.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

Variable	Media ( $m$ )	Desviación estándar ( $DE$ )
Respuesta ( $Y$ )	1.725	0.843
Reunión ( $X_1$ )	1.730	0.969
Cooperación ( $X_2$ )	2.015	0.999
Queja ( $X_3$ )	1.610	0.783
Solicitud ( $X_4$ )	1.545	0.893

Al emplear la regresión lineal múltiple resultó la siguiente ecuación (Tablas 2.2 y 2.3).

$$Y = 0.321 + 0.361X1 + 0.298X2 + 0.399X3 + 0.265X4$$

(ANOVA para la regresión  $F_{\text{observado}} = 258.440$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 2.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, *t* y *P*.

Predictor	Coeficiente	EE de Coeficiente	t	P
a	.321	.100	3.211	.003
X1	.361	.037	8.551	.000
X2	.298	.035	7.195	.000
X3	.399	.042	10.121	.000
X4	.265	.002	7.189	.000

Tabla 2.3. ANOVA para la regression.

Fuente	GL	SC	CM	$F_{\text{observado}}$	Significancia
Regresión	1	24.175	24.175	258.440	0.000
Residual	38	3.555	0.094		
Total	39	27.730			

Como se puede deducir de esta ecuación de la regresión múltiple y los valores de la probabilidad (*p*), los cuatro variables de: **X1** o reunión (con  $b_1 = 0.361$ ), la **X2** o la cooperación (con  $b_2 = 0.298$ ), la **X3** o las quejas (con  $b_3 = 0.399$ ), y la **X4** o la solicitud (con  $b_4 = 0.265$ ) ejercen influencias estadísticamente significativa y de forma positiva, aunque con diferentes grados de impactos, sobre la variable dependiente o respuesta (eje “*y*”), es decir, la participación ciudadana. El valor de Durban-Watson fue de 2.363, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 86.8% lo cual explica el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Cabe resaltar que se puede observar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta de forma siguiente mediante las

correlacionales entre cada variable independiente individual y la variable dependiente.

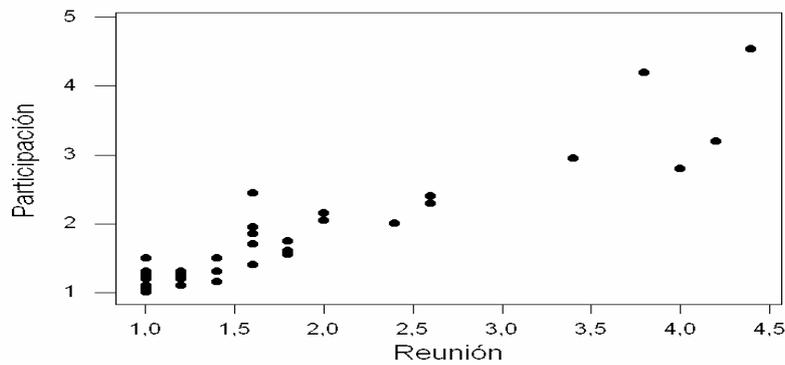


Figura 2.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de .934.

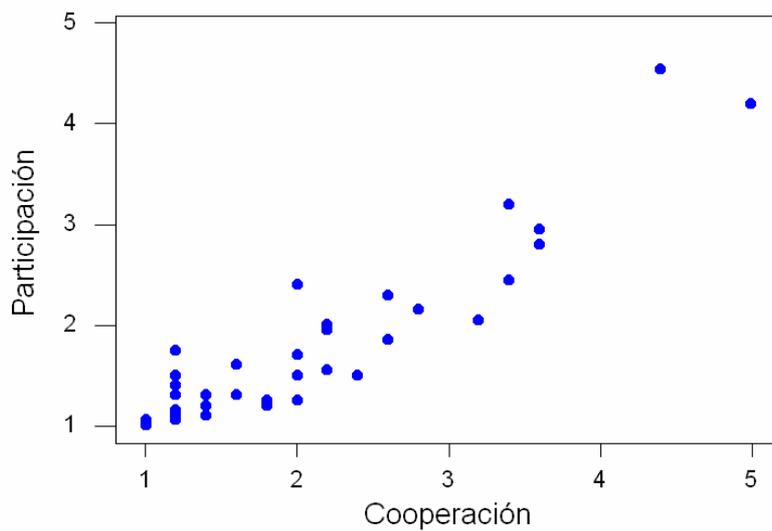


Figura 2.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.920.

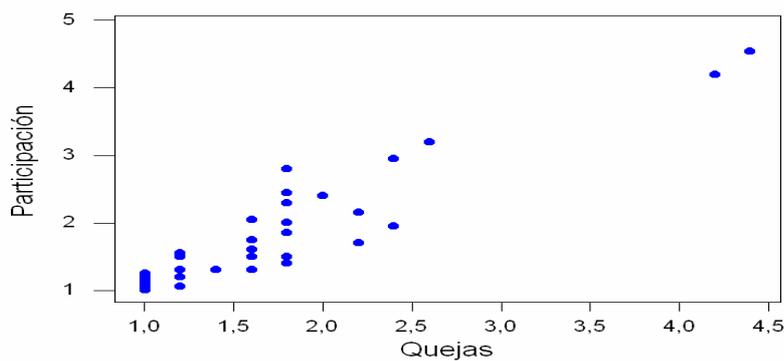


Figura 2.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.933.

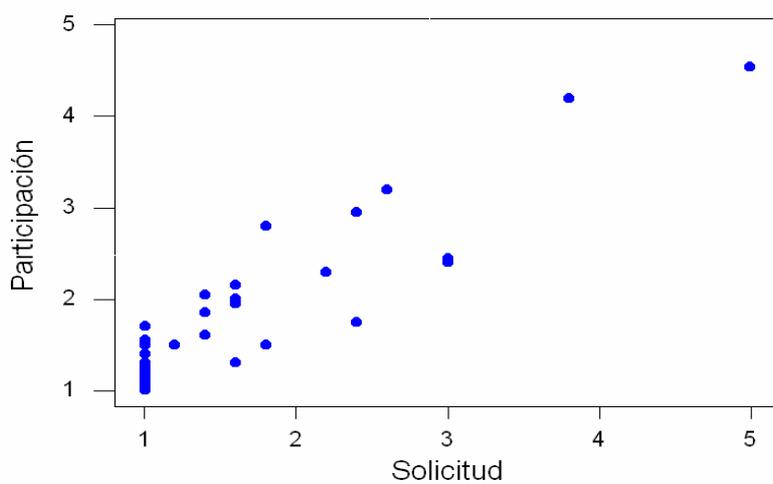


Figura 2.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.916.

De la observación de las figuras anteriores podemos deducir una correlación individual positiva de cada variable independiente y la variable dependiente (Figuras 2.1 – 2.4).

Los resultados de la regresión múltiple indican que las cuatro variables tienen influencias estadísticamente significativas y positivas sobre la participación ciudadana, es decir, tanto las reuniones como cooperación, quejas y solicitudes de forma individual y colectiva constituyen predictores significativos de la participación ciudadana en el municipio de Monterrey. Cabe mencionar que aproximadamente el 87% de la variabilidad en la variable dependiente “y”, esta explicada por esta regresión múltiple y queda desconocida solo 13% de la variabilidad en la participación ciudadana.

Es de relevancia que el régimen municipal vigente se adapte a las nuevas exigencias y realidades de las comunidades. La formación y capacitación de los ciudadanos es vital para que se adquiera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

### **Caso 3: San Nicolás de los Garza**

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.962. El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 3.978, lo cual es menor del valor de 10, y

por tanto, no hay colinealidad entre las variables. Los promedios y los valores de desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 3.1.

Tabla 3.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

Variable	Media ( <i>m</i> )	Desviación estándar ( <i>DE</i> )
Respuesta ( <i>Y</i> )	1.867	0.808
Reunión ( <i>X</i> <sub>1</sub> )	1.815	0.998
Cooperación ( <i>X</i> <sub>2</sub> )	2.320	1.010
Queja ( <i>X</i> <sub>3</sub> )	1.835	0.820
Solicitud ( <i>X</i> <sub>1</sub> )	1.500	0.702

Se resultó una regresión lineal múltiple estadísticamente significativa con los siguientes valores (Tablas 3.2 y 3.3).

$$Y = 0.140 + 0.294X_1 + 0.446X_2 + 0.254X_3 + 0.324X_4$$

(ANOVA para regresión  $F_{\text{observado}} = 245.377$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 3.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, *t* y *P*.

Predictor	Coeficiente	<i>EE</i> de Coeficiente	<i>T</i>	<i>P</i>
<b>a</b>	.140	.120	1.167	.251
<b>X1</b>	.294	.039	6.059	.000
<b>X2</b>	.446	.033	10.810	.000
<b>X3</b>	.254	.005	5.891	.000
<b>X4</b>	.324	.048	7.719	.000

Tabla 3.3. ANOVA para la regresión.

Fuente	GL	SC	CM	$F_{\text{observado}}$	Significancia
Regresión	1	22.084	22.084	245.377	0.000
Residual	38	3.409	.090		
Total	39	25.493			

El valor de Durban-Watson fue de 1.521, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística. Basado en esta ecuación de la regresión múltiple y los valores de la probabilidad (p), se concluye que los cuatro variables de: **X1** o reunión (con  $b_1 = 0.294$ ), la **X2** o la cooperación (con  $b_2 = 0.446$ ), la **X3** o las quejas (con  $b_3 = 0.254$ ), y la **X4** o la solicitud (con  $b_4 = 0.324$ ) ejercen influencias estadísticamente significativa y de forma positiva, y con impactos diferenciales, sobre la variable dependiente o respuesta (eje "y"), es decir, la participación ciudadana.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 86.3% lo cual describe el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Cabe resaltar que se puede observar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta de forma siguiente mediante las correlacionales entre cada variable independiente individual y la variable dependiente.

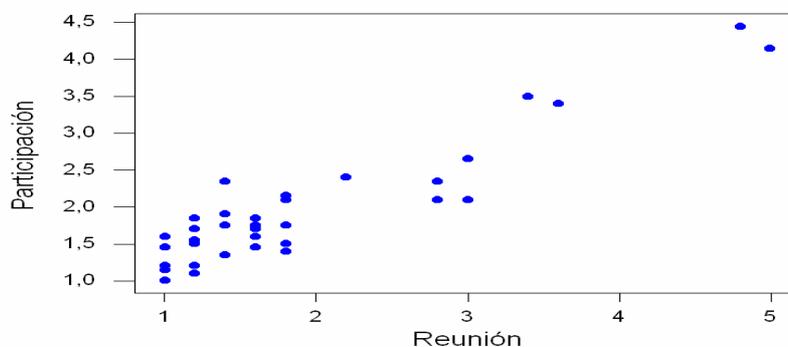


Figura 3.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de 0.928.

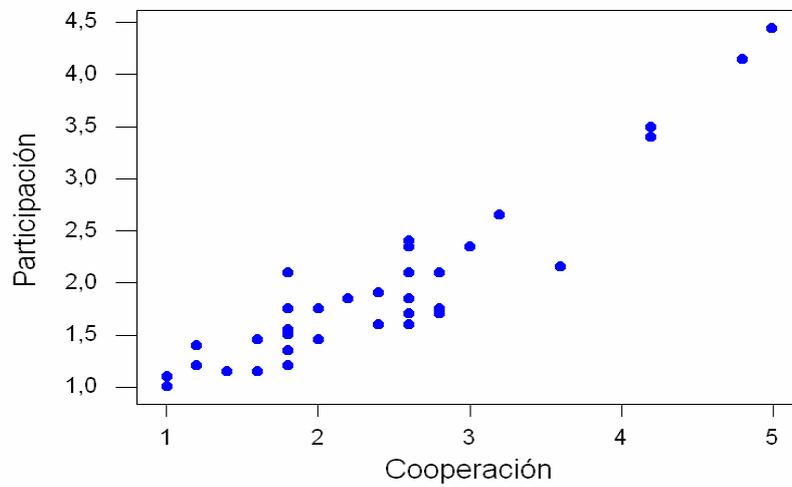


Figura 3.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.931.

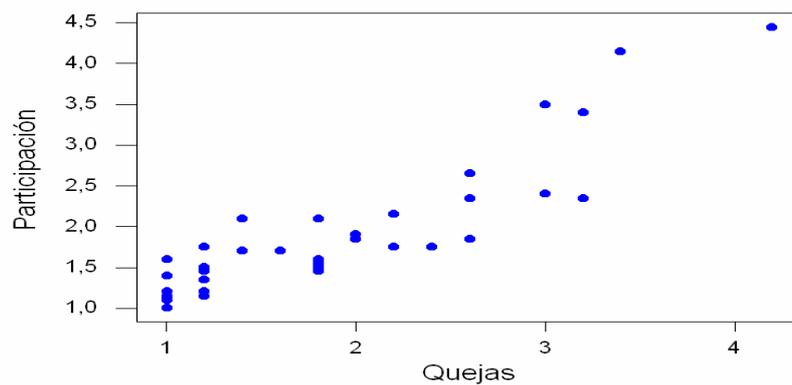


Figura 3.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.894.

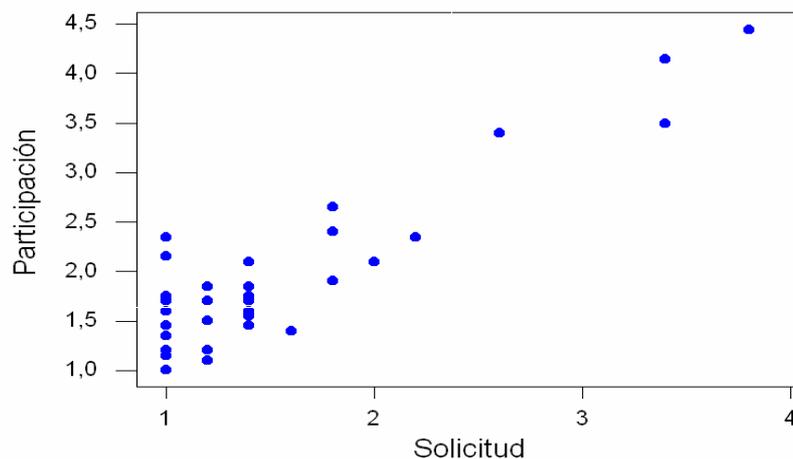


Figura 3.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.903. En base a estas cuatro figuras (Figuras 3.1 – 3.4) podemos deducir una relación individual positiva de cada variable independiente y la variable respuesta.

Los resultados de la regresión múltiple indican que las cuatro variables tienen influencias estadísticamente significativas y positivas sobre la participación ciudadana, es decir, tanto las reuniones como la cooperación, las quejas y las solicitudes, de forma individual y colectiva, constituyen predictores significativos de la participación ciudadana en el municipio de San Nicolás de los Garza. Cabe mencionar que más del 86% de la variabilidad en la variable dependiente “y”, esta explicada por esta regresión múltiple y queda desconocida solo menos del 14% de la variabilidad en la participación ciudadana.

Es imprescindible adaptar el régimen municipal vigente a las nuevas exigencias y realidades de las comunidades. La formación y capacitación de los

ciudadanos es vital para que se adquiriera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudadanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

#### Caso 4: Guadalupe

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.952. **El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 4.280, lo cual es menor del valor de 10, y por tanto, no hay colinealidad entre las variables.** Los promedios y los valores de desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 4.1.

Tabla 4.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

<b>Variable</b>	<b>Media (m)</b>	<b>Desviación estándar (DE)</b>
<b>Respuesta (Y)</b>	1.974	0.735
<b>Reunión (X<sub>1</sub>)</b>	2.060	0.877
<b>Cooperación (X<sub>2</sub>)</b>	2.500	0.995
<b>Queja (X<sub>3</sub>)</b>	1.855	0.797
<b>Solicitud (X<sub>4</sub>)</b>	1.480	0.624

La siguiente ecuación predictiva lo cual es una regresión lineal múltiple resultó estadísticamente significativo para este municipio (Tablas 4.2 y 4.3).

$$Y = 0.407 + 0.373X_1 + 0.337X_2 + 0.271X_3 + 0.329X_4$$

(ANOVA para regresión  $F_{\text{observado}} = 160.102$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 4.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, t y P.

Predictor	Coeficiente	EE de Coeficiente	T	P
a	.407	.134	3.035	.004
X1	.373	.029	10.846	.000
X2	.337	.025	9.873	.000
X3	.271	.004	10.023	.000
X4	.392	.040	11.406	.000

Tabla 4.3. ANOVA para la regresión.

Fuente	GL	SC	CM	F <sub>observado</sub>	Significancia
Regresión	1	17.016	17.016	160.102	0.000
Residual	38	4.039	0.106		
Total	39	21.055			

Como se puede deducir de esta ecuación de la regresión múltiple y los valores de la probabilidad (p), los cuatro variables de: **X1** o reunión (con  $b_1 = 0.373$ ), la **X2** o la cooperación (con  $b_2 = 0.337$ ), la **X3** o las quejas (con  $b_3 = 0.271$ ), y la **X4** o la solicitud (con  $b_4 = 0.392$ ) ejercen influencias estadísticamente significativa y de forma positiva sobre la variable dependiente o respuesta (eje "y"), es decir, la participación ciudadana. El valor de Durban-Watson fue de 1.849, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 80.3% lo cual describe el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Además, se puede apreciar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta en forma gráfica de manera siguiente.

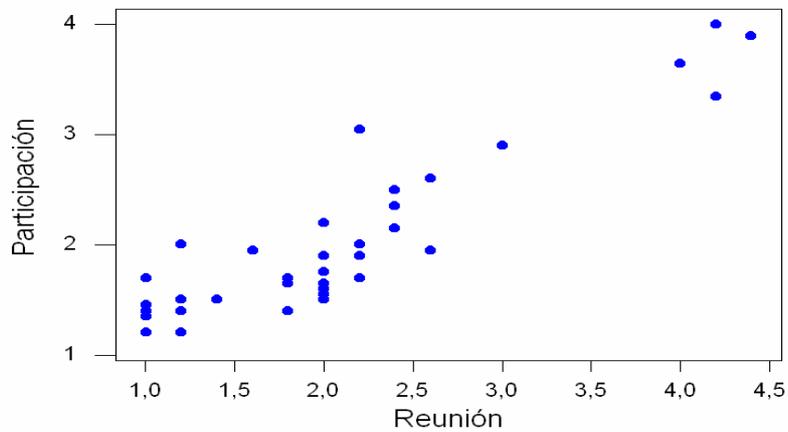


Figura 4.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de 0.894.

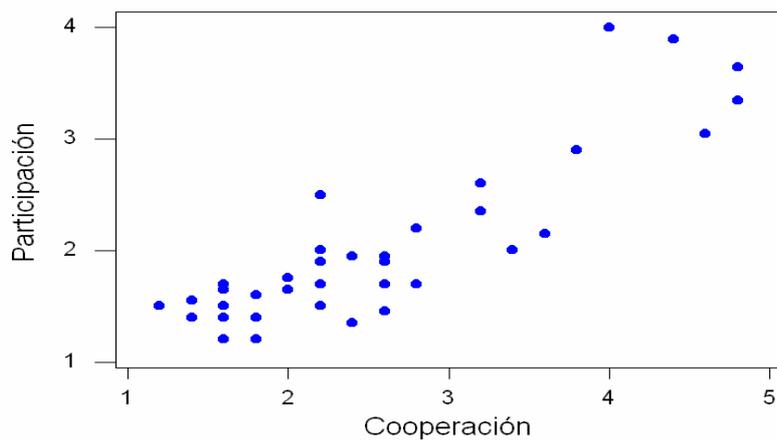


Figura 4.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.882.

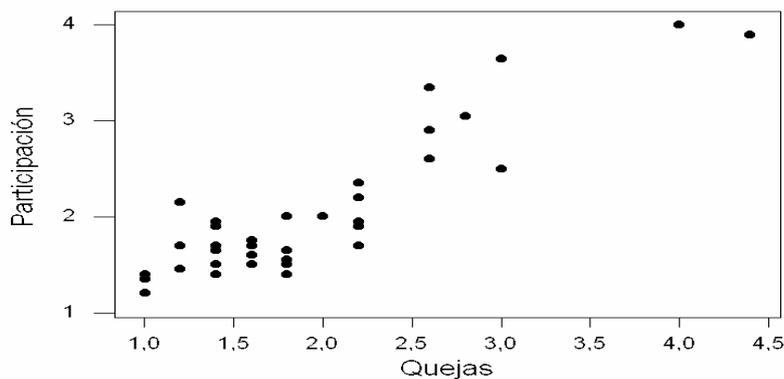


Figura 4.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.889.

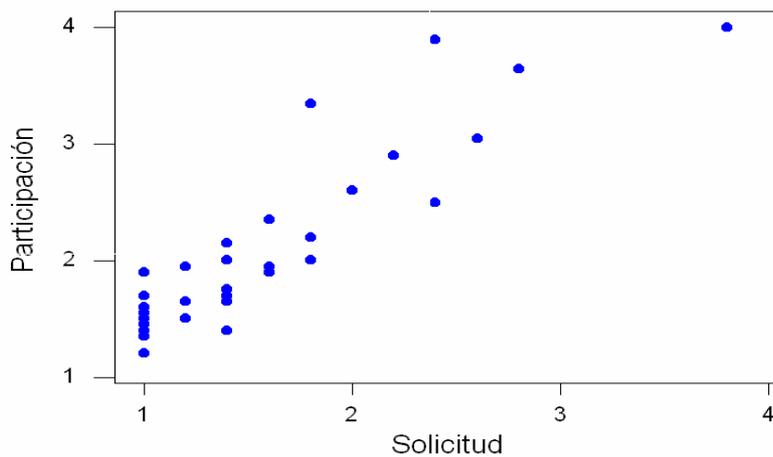


Figura 4.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.899.

De la observación de las cuatro figuras anteriores podemos deducir una correlación individual positiva de cada variable independiente y la respuesta (Figuras 4.1 – 4.4).

Los resultados de la regresión múltiple indican que las cuatro variables tienen influencias estadísticamente significativas y positivas sobre la participación ciudadana, es decir, tanto las reuniones como la cooperación, las quejas y las solicitudes, de forma individual y colectiva, constituyen predictores significativos de la participación ciudadana en el municipio de Guadalupe. Cabe mencionar que más del 80% de la variabilidad en la variable dependiente “y”, esta explicada por esta regresión múltiple y queda desconocida aproximadamente el 20% de la variabilidad en la participación ciudadana.

Es imprescindible adaptar el régimen municipal vigente a las nuevas exigencias y realidades de las comunidades. La formación y capacitación de los ciudadanos es vital para que se adquiera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudadanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

### **Caso 5: Santa Catarina**

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.922. El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 2.206, lo cual es menor del valor de 10, y por tanto, no hay colinealidad entre las variables. Los promedios y los valores de

desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 5.1.

Tabla 5.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

<b>Variable</b>	<b>Media (m)</b>	<b>Desviación estándar (DE)</b>
<b>Respuesta (Y)</b>	1.527	0.477
<b>Reunión (X<sub>1</sub>)</b>	1.280	0.446
<b>Cooperación (X<sub>2</sub>)</b>	1.880	0.654
<b>Queja (X<sub>3</sub>)</b>	1.565	0.627
<b>Solicitud (X<sub>4</sub>)</b>	1.285	0.545

Al emplear la regresión lineal múltiple resultó la siguiente ecuación significativa junto con coeficientes de regresión, sus valores de error estándar, los valores de “t” y de las probabilidades (p) (Tablas 5.2 y 5.3).

$$Y = 0.522 + 0.233X_1 + 0.377X_2 + 0.326X_3 + 0.441X_4$$

(ANOVA para regresión  $F_{\text{observado}} = 150.308$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 5.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, t y P.

<b>Predictor</b>	<b>Coeficiente</b>	<b>EE de Coeficiente</b>	<b>t</b>	<b>P</b>
<b>a</b>	.522	.089	5.877	.000
<b>X1</b>	.233	.002	10.628	.000
<b>X2</b>	.377	.023	11.918	.000
<b>X3</b>	.326	.035	7.174	.000
<b>X4</b>	.441	.039	9.986	.000

Tabla 5.3. ANOVA para la regresión.

<b>Fuente</b>	<b>GL</b>	<b>SC</b>	<b>CM</b>	<b>F<sub>observado</sub></b>	<b>Significancia</b>
<b>Regresión</b>	1	7.092	7.092	150.308	0.000
<b>Residual</b>	38	1.793	0.047		
<b>Total</b>	39	8.885			

En base a los resultados arrojados por la regresión lineal múltiple y los datos de la Tabla 5.1 se infiere que los cuatro variables de: **X1** o reunión (con  $b_1 = 0.233$ ), la **X2** o la cooperación (con  $b_2 = 0.377$ ), la **X3** o las quejas (con  $b_3 = 0.326$ ), y la **X4** o la solicitud (con  $b_4 = 0.441$ ) tienen impactos, sobre la variable dependiente o respuesta (eje “y”), es decir, la participación ciudadana. Cabe mencionar que estos impactos son estadísticamente significativos y de forma positiva. El valor de Durban-Watson fue de 1.643, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 79.3% lo cual describe el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Además, se puede apreciar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta en forma gráfica de manera siguiente.

Además, se puede apreciar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta de forma gráfica y de manera siguiente (Figuras 5.1 - 5.4).

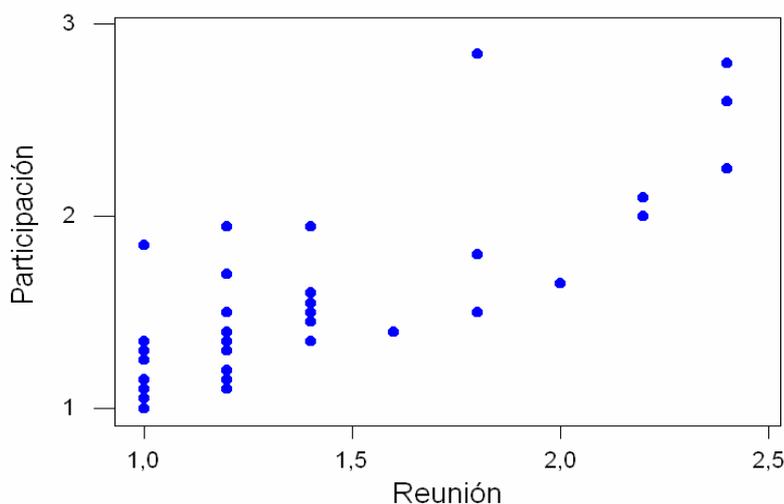


Figura 5.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de 0.802.

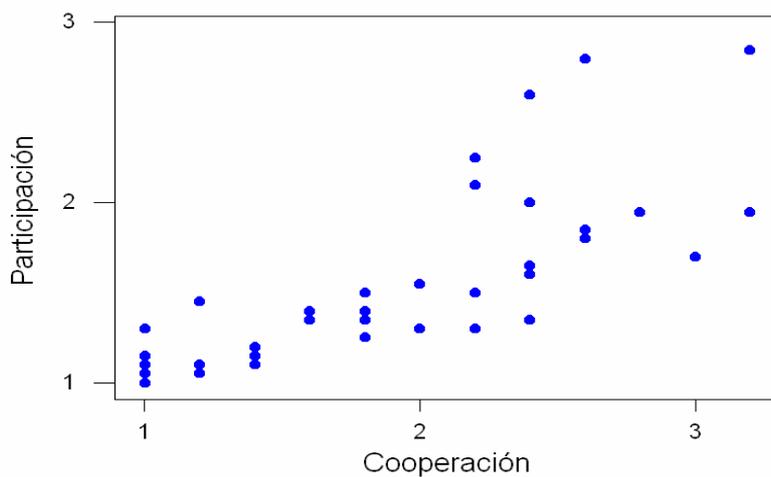


Figura 5.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.779.

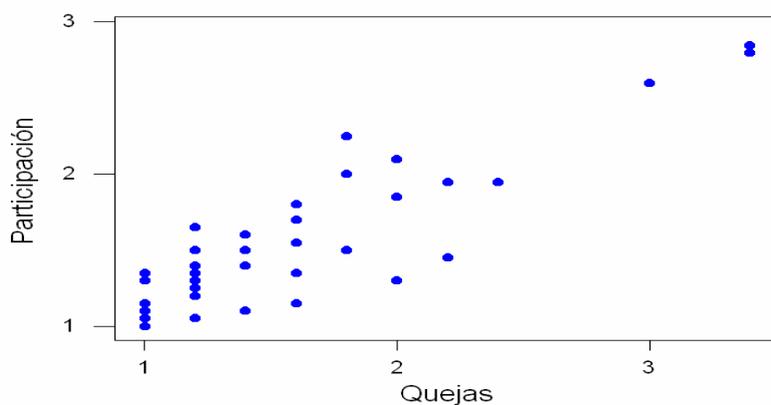


Figura 5.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.884.

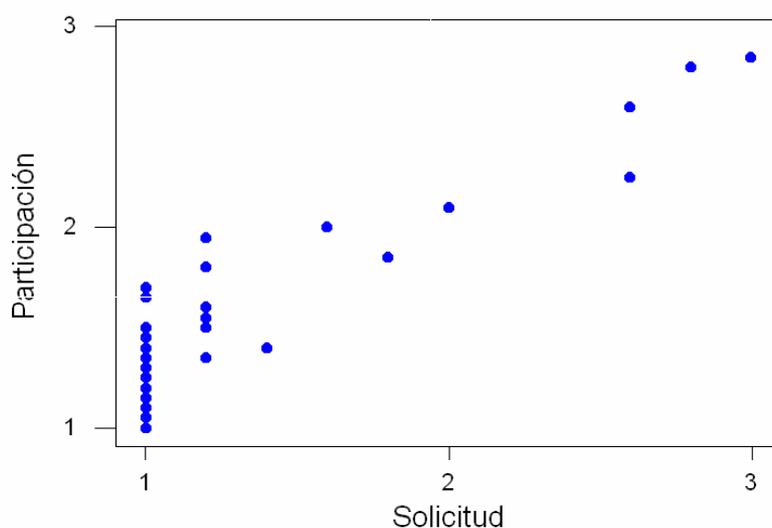


Figura 5.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.893.

De la observación de las figuras anteriores podemos deducir una correlación individual positiva de cada variable independiente y la respuesta (Figuras 5.1 – 5.4).

En base a los resultados de la regresión múltiple se concluye que las cuatro variables tienen influencias estadísticamente significativas y positivas sobre la participación ciudadana, es decir, tanto las reuniones como la cooperación, las quejas y las solicitudes, de forma individual y colectiva, constituyen predictores significativos de la participación ciudadana en el municipio de Santa Catarina. Cabe mencionar que más del 79% de la variabilidad en la variable dependiente “y”, esta explicada por esta regresión múltiple y queda desconocida

aproximadamente un poco menos del 21% de la variabilidad en la participación ciudadana.

Es imprescindible adaptar el régimen municipal vigente a las nuevas exigencias y realidades de las comunidades. La formación y capacitación de los ciudadanos es vital para que se adquiera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

### Caso 6: Escobedo

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.925. El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 2.318, lo cual es menor del valor de 10, y por tanto, no hay colinealidad entre las variables. Los promedios y los valores de desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 6.1.

Tabla 6.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

Variable	Media ( $m$ )	Desviación estándar ( $DE$ )
Respuesta ( $Y$ )	1.639	0.582
Reunión ( $X_1$ )	1.515	0.658
Cooperación ( $X_2$ )	2.000	0.648
Queja ( $X_3$ )	1.670	0.787
Solicitud ( $X_4$ )	1.370	0.651

La regresión lineal múltiple resultó significativa de forma siguiente y los datos de coeficientes de regresión, los valores de error estándar, los valores de “t” y de las probabilidades (p) se indican en la Tablas 6.2 y 6.3.

$$Y = 0.443 + 0.429X_1 + 0.350X_2 + 0.361X_3 + 0.280X_4$$

(ANOVA para regresión  $F_{\text{observado}} = 147.604$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 6.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, t y P.

Predictor	Coeficiente	EE de Coeficiente	t	P
a	.443	.107	4.142	.000
X1	.429	.046	8.199	000
X2	.350	.032	9.666	000
X3	.361	.040	6.740	000
X4	.280	.001	5.892	000

Tabla 6.3. ANOVA para la regresión.

Fuente	GL	SC	CM	$F_{\text{observado}}$	Significancia
Regresión	1	10.503	10.503	147.604	0.000
Residual	38	2.704	0.071		
Total	39	13.207			

El valor de Durban-Watson fue de 1.544, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística. En base a los resultados arrojados por la regresión lineal múltiple y los datos de la Tabla 6.1 se infiere que los cuatro variables de: **X1** o reunión (con  $b_1 = 0.429$ ), la **X2** o la cooperación (con  $b_2 = 0.350$ ), la **X3** o las quejas (con  $b_3 = 0.361$ ), y la **X4** o la solicitud (con  $b_4 = 0.280$ ) tienen impactos, sobre la variable dependiente o respuesta (eje “y”), es decir, la participación ciudadana. Cabe mencionar que estos impactos son estadísticamente significativos y de forma positiva.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 79% lo cual describe el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Además, se puede apreciar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta en forma gráfica de manera siguiente (Figuras 6.1 – 6.4).

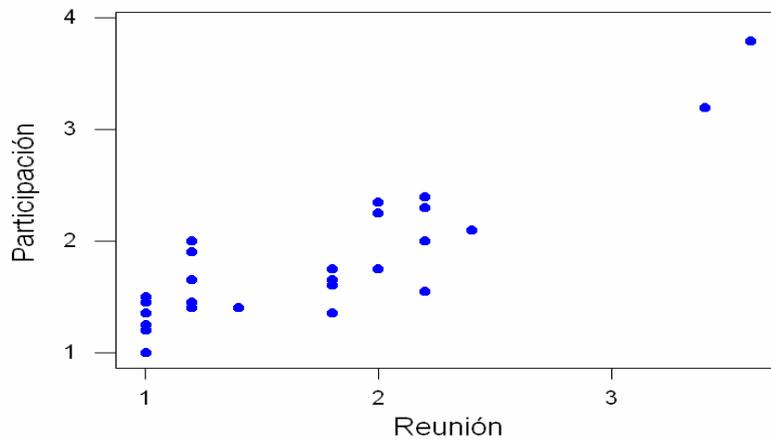


Figura 6.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de 0.892

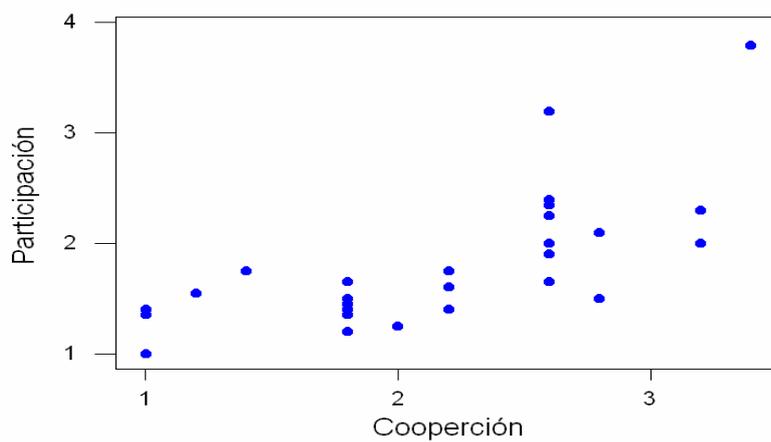


Figura 6.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.748.

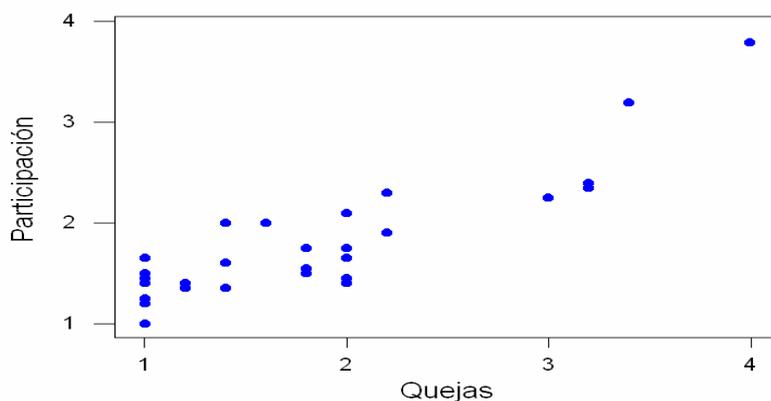


Figura 6.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.890.

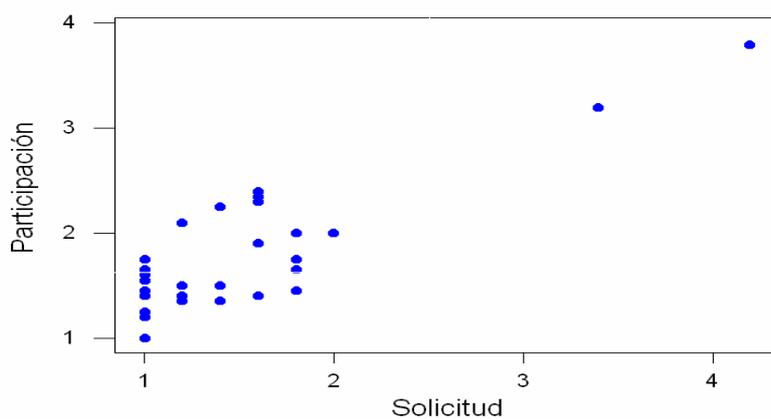


Figura 6.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.852.

De la observación de las figuras anteriores podemos deducir una correlación individual positiva de cada variable independiente y la respuesta (Figuras 6.1 – 6.4).

En base a los resultados de la regresión múltiple se concluye que las cuatro variables tienen influencias estadísticamente significativas y positivas sobre la participación ciudadana, es decir, tanto las reuniones como la cooperación, las quejas y las solicitudes, de forma individual y colectiva, constituyen predictores significativos (aunque con diferentes grados de impactos por sus valores respectivas de los “ $b$ ’s”) de la participación ciudadana en el municipio de Escobedo. Cabe mencionar que más del 79% de la variabilidad en la variable dependiente “ $y$ ”, esta explicada por esta regresión múltiple y queda desconocida un 21% de la variabilidad en la variable dependiente.

La formación y capacitación de los ciudadanos es vital para que se adquiera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudadanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

### **Caso 7: Apodaca**

Nuestro instrumento de encuesta es confiable ya que el valor de  $\alpha$  de Cronbach es por encima de 0.7, y en este caso es igual a 0.797. **El Factor de la Inflación de la Varianza (VIF) fue igual a 1.254, lo cual es menor del valor de 10, y por tanto, no hay colinealidad entre las variables.** Los promedios y los valores de

desviación estándar para cada media de cada variable se encuentran en la Tabla 7.1.

Tabla 7.1. Valores de las medias y desviación estándar de las variables.

<b>Variable</b>	<b>Media (m)</b>	<b>Desviación estándar (DE)</b>
<b>Respuesta (Y)</b>	1.546	0.306
<b>Reunión (X<sub>1</sub>)</b>	1.490	0.473
<b>Cooperación (X<sub>2</sub>)</b>	2.110	0.572
<b>Queja (X<sub>3</sub>)</b>	1.395	0.418
<b>Solicitud (X<sub>4</sub>)</b>	1.190	0.307

La ecuación significativa de la regresión lineal múltiple y los valores (Tablas 7.2 y 7.3) de los coeficientes de la regresión, los valores de error estándar, los valores de “t” y, finalmente los valores de la probabilidad “p” se indican en la continuación.

$$Y = 0.678 + 0.363X_1 + 0.511X_2 + 0.443X_3 + 0.251X_4$$

(ANOVA para regresión  $F_{\text{observado}} = 53.374$ ,  $P = 0.000$ )

Tabla 7.2. Valores de los predictores, coeficiente y sus *EE*, t y P.

<b>Predictor</b>	<b>Coeficiente</b>	<b>EE de Coeficiente</b>	<b>t</b>	<b>P</b>
<b>a</b>	.678	.123	5.509	.000
<b>X1</b>	.363	.027	8.730	.000
<b>X2</b>	.511	.022	12.493	.000
<b>X3</b>	.443	.029	11.094	.000
<b>X4</b>	.251	.008	10.843	.000

Tabla 7.3. ANOVA para la regression.

<b>Fuente</b>	<b>GL</b>	<b>SC</b>	<b>CM</b>	<b>F<sub>observado</sub></b>	<b>Significancia</b>
<b>Regresión</b>	1	2.130	2.130	53.374	0.000
<b>Residual</b>	38	1.515	0.04		
<b>Total</b>	39	3.647			

El valor de Durban-Watson fue de 1.956, lo cual valida la independencia de los residuales y a la vez confirma la validez de la prueba estadística. En todos los municipios las variables de cooperación y la solicitud de forma consistente tuvieron los valores máximos y mínimos, respectivamente (Tablas 4.1 -7.1). En base a los resultados arrojados por la regresión lineal múltiple y los datos de la Tabla 7.1 se infiere que los cuatro variables de:  $X_1$  o reunión (con  $b_1 = 0.363$ ), la  $X_2$  o la cooperación (con  $b_2 = 0.511$ ), la  $X_3$  o las quejas (con  $b_3 = 0.443$ ), y la  $X_4$  o la solicitud (con  $b_4 = 0.251$ ) tienen impactos, sobre la variable dependiente o respuesta (eje "y"), es decir, la participación ciudadana. Cabe mencionar que estos impactos son estadísticamente significativos y de forma positiva.

El Coeficiente de determinación ( $R^2$ ) es igual a 57.3% lo cual describe el % de variabilidad en la participación ciudadana explicada por esta regresión. Además, se puede apreciar el grado de correlación individual entre cada variable con respecto a la respuesta en forma gráfica de manera siguiente (Figuras 7.1 – 7.4).

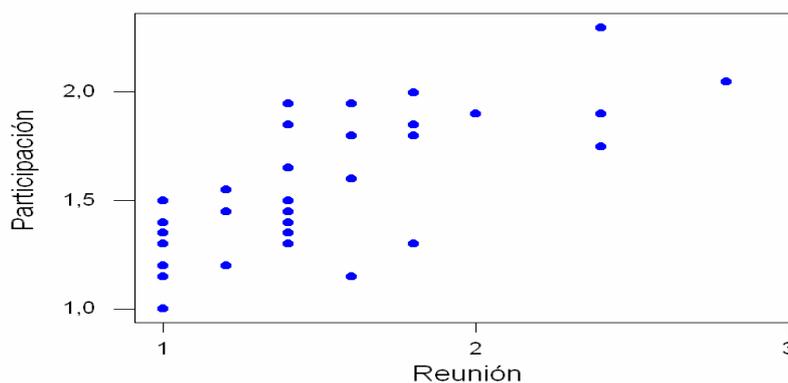


Figura 7.1. Relación entre reunión y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la reunión y la participación ciudadana es de 0.691.

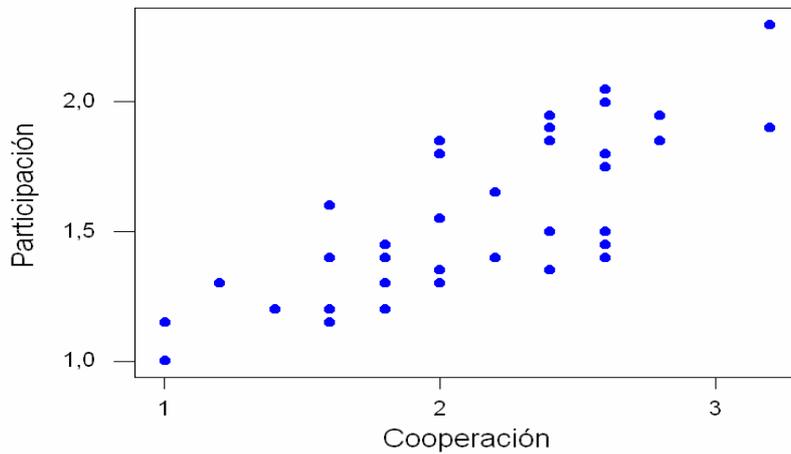


Figura 7.2. Relación entre cooperación y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la cooperación y la participación ciudadana es de 0.769.

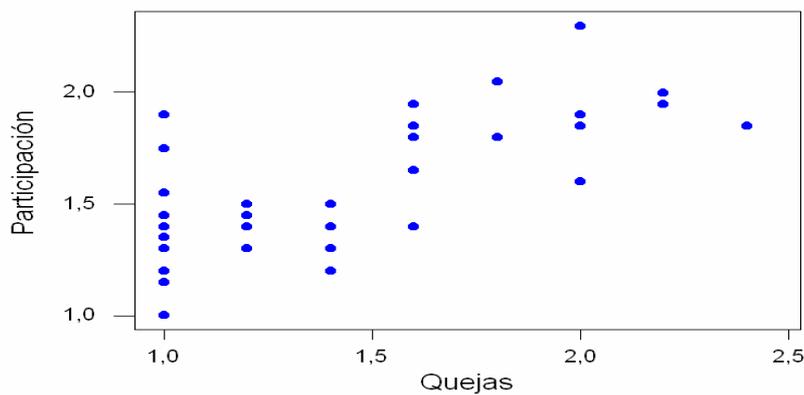


Figura 7.3. Relación entre las quejas y participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre las quejas y la participación ciudadana es de 0.691.

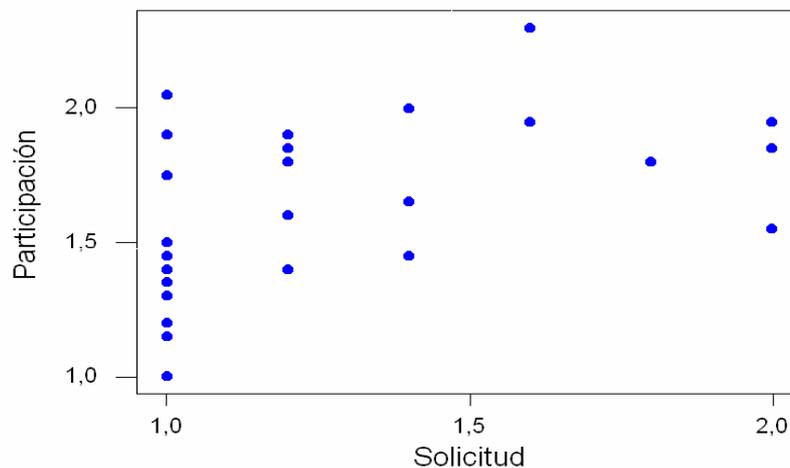


Figura 7.4. Relación entre la solicitud y la participación ciudadana.

El coeficiente de correlación observado ( $r$ ) entre la solicitud y la participación ciudadana es de 0.543.

De la observación de las figuras anteriores podemos deducir una relación individual positiva de cada variable independiente y la respuesta (Figuras 7.1 – 7.4).

En base a los resultados de la regresión múltiple se concluye que las cuatro variables tienen impactos estadísticamente significativos y positivas sobre la participación ciudadana, es decir, tanto las reuniones como la cooperación, las quejas y las solicitudes, de forma individual y colectiva, constituyen predictores significativos (aunque con diferentes grados de impactos por sus valores respectivas de los “ $b$ ’s”) de la participación ciudadana en el municipio de Apodaca. Cabe mencionar que más del 57.3% de la variabilidad en la variable dependiente “ $y$ ”, esta explicada por esta regresión múltiple y queda desconocida un 42.7% de la variabilidad en la variable dependiente.

La formación y capacitación de los ciudadanos es vital para que se adquiera una cultura política de participación y cada sujeto juegue el rol que le corresponde dentro de la comunidad.

El gobierno municipal debe contribuir a la ciudanización estableciendo instrumentos y mecanismos enfocados a estimular y dinamizar la participación ciudadana. Ya que con ello será la única manera de lograr una participación protagónica que incida de manera significativa en los procesos de toma de decisiones que dan frente a los problemas que afectan a cada comunidad en particular.

## Conclusiones

El concepto de la participación ciudadana como una manera de monitorear el procesos de las tomas de decisiones gubernamentales ha tomado su papel serio en algunos países del mundo, como, por ejemplo, en los países de la Unión Europea. Esta tercera vía que en realidad funciona como la conciencia colectiva para los gobiernos constituye la esencia fundamental del ejercicio democrático. La implementación correcta y funcional de los comités ciudadanas como participes para vigilar no solo la toma de decisiones por parte de los gobiernos, sino también como un mecanismo que monitorea la correcta y objetiva aplicación de estas decisiones a la vida de la ciudadanía asegura la buena marcha de la democracia en un mundo actual que carecen los valores éticos y morales, especialmente, por parte de los tomadores de las decisiones sociopolíticos, económicos y ambientales. La toma de la cicuta por parte de Sócrates en el año 399 A.C. y por consecuencia, la muerte de este gran filósofo, precisamente tuvo su raíz en la misma noción que el poder y las bases de los intereses de los grupos influyentes determinaban el resultado final de la sucesión de los poderes democráticos. Por tanto, se puede concluir que la participación ciudadana es un mecanismo que llega a salvar la esencia del ejercicio democrático y trata por ende, apoyar al mantenimiento de la estabilidad de la justicia. Una vez analizada e interpretada la información suministrada por los sujetos de la muestra seleccionada en el presente trabajo, a través de las ciudades caso que comprenden el Área Metropolitana de Monterrey, (AMM) N.L., México, podemos deducir que la participación ciudadana se ve afectada de manera significativa por las cuatro variables, sobresaliendo las variables con máximo y mínimo impacto, la cooperación y la solicitud respectivamente.

---

---

## Referencias

- Aguilar, L.F. (2003). *El Estudio de las Políticas Públicas*. Ed. Porrúa. México.
- Albi, E. (2000). *Público y Privado: Un Acuerdo Necesario*. Ariel. España.
- Argón, M. (1989). *Constitución y Democracia*. Tecnos. Madrid.
- Bassiouni, C. (1998). *Democracia Principios y Realización*. Ed. Inter Parlamentaria. Suiza
- Beetham, D. (1994). *Defining and Measuring Democracy*. Sage. Londres.
- Blanco, I. (2002). ¿Hacia democracias participativas de proximidad? *Análisis Local*- N° 44. 5-14.
- Bobbio, N. (1989). "Liberalismo y Democracia". Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bobbio, N. (1999). *Estado, Gobierno y Sociedad: Por una Teoría General de la Política*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bobbio, N. (1992). "Liberalismo y Democracia". Traducción de José F. Fernández Santillán. Fondo de Cultura Económica. México.
- Bobbio, N. (2002). De la ideología democrática a los procedimientos universales. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, No. 103. 309-324.
- Bonneto, M.S. y M.T. Pineiro (2008). *Calidad de la democracia y participación en América Latina*. En: I. Ahedo Currutxaga (ed). *Democracia Participativa y Desarrollo Humano*. España.
- Brewer, C.A. (2007). *Democracia sus Elementos y Componentes Esenciales y el Control del Poder*. Editorial Jurídica Venezolana. Venezuela.
- Cochran, C.L. y E.F. Malone. (1999). *Public Policy. Perspectivas et Coices*. McGraw-Hill. USA.
- Collier, D. y S. Levitsky. (1942). *Democracy with adjectives: Conceptual innovations in comparative research*. *World Politics*. Vol 49. num.3. 430-451.
- Declaración de Viena de Derechos Humanos, Parte I, Doc. A/CONF.157/23, 1993.
- Cohen, J.L. y A. Arato (2002). *Sociedad Civil y Teoría Política*. Fondo de Cultura Económica. México
- Cunill, N. (1991). *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIAD). Venezuela.
- Dahl, R. (1987). *Un Prefacio a la Teoría Democrática*. Gernika. México.
- Dahl, R. (1997). *La Poliarquía. Participación y Oposición*. Tecnos. España.
- Dahl, R. (1991). *Los Dilemas del Pluralismo Democrático: Autonomía versus Control*. Patria. México.
- Dahl, R. (1992). *La Democracia y sus Críticos*. Paidós. España.
- Diaz, E. (1988). *Socialismo democrático. Instituciones políticas y movimientos sociales*. *Revista de Estudios Políticos*. N°62. 41-68.
- Fayt, C. (1988). "Derecho Político". Tomo I. Ed. Depalma. Buenos Aires.
- Fernández, J. (1994). "Filosofía Política de la Democracia", Ed. Fontamara. México.
- Font, J. (2000). *La Participación Ciudadana en la Política Local, Informe España 2000*. Ed. Fundaciòn Encuentro España.
- Gonzalez, J. y F. Quezada. (1988) (coords). *Teorías de la Democracia*. Anthropos. España.
- Held, D. (1999). *Global Transformations*. Polity Press. London.
- Held, D. (1992). *Modelos de Democracia*. Alianza Editorial. España.
- Ibarra, P. (2005). *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Editorial Síntesis, España.
- Jáuregui, G. (1994). *La democracia en la Encrucijada*, Anagrama, España.
- Kelsen, H. (1974). *Esencia y Valor de la Democracia*. Editorial Nacional. México.
- Linz, J. (1987). *El quiebre de los Regimenes Democráticos*. Alianza. Argentina.
- Lipjhart, A. (1987). *Las democracias Contemporáneas*. Ed. Ariel. España.
- Macpherson, C. (1981). *La Democracia Liberal y su Época*. Alianza. España.
- Martínez, M. (1995). *Derecho Constitucional Español*. Fundación Universidad San Pablo CEU. España.
- Mellado, R. (2001). *Participación Ciudadana Institucionalizada y Gobernabilidad en la Ciudad de México*. Plaza y Valdez. México.

- 
- Melucci, A. (1985). *The Symbolic Challenge of Contemporary Movements*. Socail Research. Vol. 52. N°4. 789-816.
- Merino, M. (2000). *La Participación Ciudadana en la Democracia*. IFE.México.
- Nogueira, H. (1993). "Manual de Educación Cívica", Ed. Andrés Bello. Chile.
- Nun, J. (2001). *Democracia ¿Gobiernos del Pueblo o Gobierno de los Políticos?* FCE. Argentina.
- O'Donnell, G. (2004). *Notas sobre la democracia*. En:"La democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos. Ed. Aguilar, Altea. 69-70.Taurus, Alfaguara. Argentina.
- Olmedo, R. (1992). *Democracia Electoral y Democracia Participativa*. IFE, México.
- Pasternak, B. (1991). *Doctor Zivago*, citado por Bobbio (1991) *El Futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Sartori, G. (2000). *¿Qué es la Democracia?* Grupo Editorial Patria. México.
- Sartori, G. (1997). *Elementos de Teoría Política*. Alianza Universidad Textos. España.
- Sartori, G. (1989). *Teoria de la Democracia: Los problemas Clásicos*. Editorial Alianza Universidad, México.
- Schmitter, C. (1991). *Democratic Theory and Neocorporatist Practice*, Social Research. Vol.50. N° 4. 134-149.
- Schumpeter, J. (1947). "Capitalismo, Socialismo y Democracia." Ed. Harper. EUA.
- Stein, E. y M. Tomás. (2006) *Democratic Institutions, Policymaking processes*, BID.
- Subirats, J. (1996). "Democracia: participación y eficiencia". en GAPP. No. 5-6. 35-44.
- Taylor, C. (1988). *The dynamics of democratic exclusion*. The Journal of Democracy, vol.9, num.4. 143-156.
- Villoria, M. (2005). *Democracia y Participación en "la participación ciudadana en las grandes ciudades"* Universidad Rey Juan Carlos, España.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*. UNAM-Miguel Ángel Porrúa. México.

<sup>ii</sup> Cochran, Charles L. *Public policy: perpectives & choice*, U.S.A 1996 p.1

<sup>ii</sup> Bazua y Valente ¿Cómo hacer del Estado un bien público? En revista sociologica , No. 22, UNAM-Azcapotzalco. México., 1993. p. 63.

<sup>ii</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *La importancia de las Políticas Públicas en el desarrollo complejo de la sociedad contemporánea*, en *Instituciones, Políticas Públicas y Gobierno Local*, p.p. 153

<sup>ii</sup> Ingram, H. *Public Pollicy for democracy*. The Brookings institute, Washington. D.C. 1993., 72.

<sup>ii</sup> Subirats., Joan. *Los mecanismos de las políticas, el debate público y el proceso de evaluación*". En *Gestión y Política Pública*, vol. IV, 1995 p. 48.

<sup>ii</sup> Aguilar, Luis F. *Introducción*. En *Argumentación de Políticas Públicas*, FCE 1997,México, p.25.

<sup>ii</sup> Majone, Giandonamerico, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, Coedición FCE y Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, México, p. 40.

<sup>ii</sup> Subirats, Joan. *Op.Cit.* p 103

<sup>ii</sup> Lindeberry, R. *American Public Policy*. Harper & Row, New York, 1977, p. 71

<sup>ii</sup> Sabatier, S.P. *Top-Down and Bottom-Up Models of Policy Implementation: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*, *Journal of Public Policy*, vol.6 (January 1986) pp 21-48.

<sup>ii</sup> Subirats, J. *Los Mecanismos de las Politicas, El debate Público y el Proceso de Evaluación*, en *Gestión y bpolíticas Públicas*, Vol. IV, México, 1995 p. 11.

