



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA VINCULACIÓN ENTRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA GESTIÓN  
DEL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO. CULTURA DEMOCRÁTICA Y  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERIODO FOXISTA.

2000-2006

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADA EN CIENCIAS  
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ESPECIALIDAD CIENCIA  
POLÍTICA

PRESENTA:

DIANA GUZMÁN IBAÑEZ

DIRECTOR DE TESIS: DR. FRANCISCO REVELES VÁZQUEZ



ABRIL 2008



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A la integridad y tenacidad de mi madre, quien es el gran ejemplo de cómo ser una mujer valiente y llena de amor. Toda mi gratitud hacia ti mamá, pues a pesar de todo siempre estas a mi lado con ese gran amor y paciencia que te caracteriza. TE QUIERO MUCHO.

A mi hermano por ser una parte muy importante de mi vida.

Con dedicación especial a la memoria y sabiduría de mi padre Julio Guzmán Santelis . No me alcanzaría toda la vida para agradecerle sus enseñanzas, pero sobre todo, su gran amor hacia mí. Gracias papá por enseñarme el amor por la academia y por la vida, te reitero la promesa de llevar una vida con honradez, fuerza, tenacidad y alegría, pero más que nada, prometo nunca olvidarte. Este trabajo también es tuyo.

Un agradecimiento y dedicatoria especial para mi director de tesis Dr. Francisco Reveles Vázquez una de las personas que más admiro y respeto. Por su invaluable apoyo y comentarios.

A Marcos Alejandro Rivera Pérez por todo su amor y comprensión, por estar a mi lado en cada etapa de este trabajo y por darme la seguridad de que siempre estaremos juntos para apoyarnos el uno al otro. Gracias por ser tan maravilloso conmigo, ambos sabemos que esto realmente vale la pena.

A mi familia, porque cada uno a jugado un rol especial en mi vida y a quienes admiro y respeto. A mi abuelita, mis tías Lupita, Soledad y Tere, mis primas Areli y Sandy, gracias por ser muestra de mujeres capaces de superar las adversidades, alegres, inteligentes y unidas. A mi tío Víctor y mis primos Andy y Víctor por todo el cariño que me han dado.

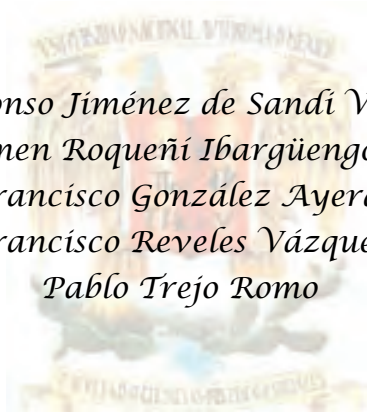
A la memoria de tres grandes hombres, mi abuelo Julio Guzmán, mi tío Andrés Morales y mi tío Fernando Pérez. Gracias por dejarme conocerlos y admirarlos. Aunque ya no estén entre nosotros su recuerdo siempre estará en nuestros corazones. Nunca olvidare sus enseñanzas y consejos.



Agradezco a mi Universidad, la Universidad Nacional Autónoma de México. Ser parte de esta institución es para mí un gran orgullo y compromiso.

Mi gratitud especial a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, a los administrativos del Centro de Estudios Políticos y a todos sus catedráticos ejemplo del mejor nivel académico en México.

Mis más sinceros agradecimientos a mis sinodales por sus valiosos comentarios a este trabajo.



*Alfonso Jiménez de Sandí Valle  
Carmen Roqueñí Ibarqüengoitia  
Francisco González Ayerdi  
Francisco Reveles Vázquez  
Pablo Trejo Romo*

Fue un honor contar con su experiencia.

Mi más sincera gratitud a la familia Pérez Leal por  
ser modelo de integridad y entereza.  
Gracias por permitirme entrar en su hogar.

Gracias a Rubén y Marcos Rivera Pérez,  
por sus comentarios y forma tan particular para  
alentarme a terminar este trabajo.

Les agradezco a mis compañeros del proyecto PAPIIT y  
amigos de la fac quienes estuvieron pendientes de  
este trabajo, apoyándome con libros, consejos y  
sobre todo con su invaluable amistad.  
Alex, Carmen, Lox, Pepe, Ricardo, gracias por todo.

# ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

## CAPÍTULO I

1. PANORAMA GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	7
1.1 El concepto de ciudadano	7
1.1.1 El ciudadano en la antigüedad	9
1.1.2 Desaparición del concepto: señorío y vasallaje	11
1.1.3 Asignación de los derechos ciudadanos según Marshall	12
1.1.4 Concepto del ciudadano en el siglo XVIII-Rousseau	13
1.1.5 El ciudadano en el siglo XIX	16
1.1.6 El ciudadano en el Estado moderno	17
1.2 Elementos para el desarrollo de la ciudadanía en una Democracia	21
1.2.1 Concepto de Democracia	21
1.2.2 Democracia en el sentido moderno	23
1.2.2.1 Democracia Representativa Liberal	24
1.2.2.2 Estado de Bienestar	25
1.2.2.3 Democracia moderna	27
1.2.3 Aspectos que forman la democracia contemporánea	27
1.2.4 Participación ciudadana	29
1.2.4.1 Concepto de participación ciudadana	29
1.2.5 Representación política y participación ciudadana	33
1.2.6 La participación en el desempeño gubernamental	34
1.2.7 Participación ciudadana y sociedad civil en la democracia	39
1.2.8 Mecanismos de Democracia Directa	42
1.2.9 Cultura e ideología	45
1.2.10 Cultura política	47
1.2.11 Políticas públicas	49

## CAPÍTULO II

2. CIUDADANÍA Y EJERCICIO DE GOBIERNO EN MÉXICO	54
2.1 La ciudadanía y su participación en México. Breve panorama histórico	55
2.1.1 El ciudadano, la practica electoral en la constitución de 1917 y la ley para la elección de poderes federales de 1918	61
2.1.2 La consolidación del Estado paternalista	65
2.1.3 La Reforma Política de 1977	70
2.1.4 Gobierno de Miguel de la Madrid, características de la sociedad	73
2.1.5 Elecciones federales de 1988	75
2.1.6 Los últimos años del régimen priista	77
2.2 La llamada “transición o alternancia democrática” del 2000	80
2.2.1 El gobierno foxista. Un gobierno con dispersión de poder	84

## CAPÍTULO III

3. ACCIONES Y PROGRAMAS ENCAMINADOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERIODO FOXISTA	86
3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	86
3.1.1 Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas y la figura del ciudadano	92
3.1.2 La sociedad del periodo foxista	97
3.1.3 La política interior 2000-2006 en materia de participación ciudadana	98
3.1.4 La Comisión de Estudios para la Reforma del Estado y la participación ciudadana	102
3.1.5 La Secretaría de Gobernación	106
3.1.6 Líneas de acción de la SEGOB y SEDESOL para el fomento de la participación ciudadana	107
3.1.7 Las organizaciones políticas en el periodo foxista	110
3.1.8 Corresponsabilidad del gobierno con la sociedad civil. Leyes promovidas por el gobierno federal	114
3.1.9 El uso del internet como vínculo entre la sociedad y las instituciones gubernamentales	119

## CAPÍTULO IV

4. CULTURA POLITICA DEMOCRÁTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO DE FOX. PROGRAMA ESPECIAL PARA EL FOMENTO DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA	125
4.1 La cultura política democrática y la participación ciudadana	125
4.1.1 ¿Por qué la necesidad de un programa dirigido al fomento de la cultura política democrática?	127
4.1.2 Antecedentes para la creación del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática	132
4.2 Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática	135
4.2.1 Políticas y acciones del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática	138
4.2.2 Resultados oficiales más destacados del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática	143
4.2.3 El Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática. A manera de conclusión	145
CONCLUSIONES	148
FUENTES DE CONSULTA	155



## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.1	
Asignación de los derechos ciudadanos según Marshall	12
Cuadro 1.2	
Características de los gobiernos democráticos liberales	25
Cuadro 1.3	
Clasificación de agrupaciones de la sociedad civil	41
Cuadro 2.1	
Nociones de ciudadanía en documentos mexicanos 1813-1856	59
Cuadro 2.2	
Principales características de la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918	64
Cuadro 2.3	
Comparación de fuerza política gobernante entre dos administraciones 1994-2000	85
Cuadro 3.1	
Comisiones que agrupan dependencias y entidades de la administración pública federal	91
Cuadro 3.2	
Encuesta Nacional sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)	93
Cuadro 3.3	
La política interior en materia de fomento a la participación ciudadana	99
Cuadro 3.4	
Comisiones ordinarias y órganos gubernamentales 1994-2006	101
Cuadro 3.5	
Secretaría de Gobernación y Secretaría de Desarrollo Social. Fomento a la participación ciudadana 2000-2006	108
Cuadro 3.6	
SEGOB Líneas de acción: Gobierno transparente y eficaz	110

Cuadro 3.7	
Avances de los módulos de inscripción del registro federal de organizaciones de la sociedad civil por estado de la república	113
Cuadro 3.8	
Resultados de la operación de los mecanismos integradores de la participación ciudadana 2001-2006	118
Cuadro 3.9	
Mesas de negociación de la SEGOB	119
Cuadro 3.10	
Mecanismos de participación ciudadana, de transparencia y acceso a la información en los portales de internet de la administración pública federal	120
Cuadro 4.1	
Líneas de acción del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática	137

## **ÍNDICE DE GRÁFICAS**

Gráfica 1	
El concepto de ciudadano en el 2001	95
Gráfica 2	
El concepto de ciudadano en el 2005-2006	96
Gráfica 3	
Incremento en las instituciones y organizaciones políticas, sociales y civiles	112

## INTRODUCCIÓN

En diciembre del año 2000 en México, la toma de posesión de Vicente Fox como presidente de la república mexicana es un acontecimiento que pone fin al régimen priista que gobernó por más de 70 años. La pertenencia de los ciudadanos a un sistema político autoritario por más de setenta años, se explica entre otras cosas, por su estructura, control presidencialista y el corporativismo.

Durante mucho tiempo en México la participación política se caracterizó por ser parte de un sistema autoritario, en gran medida dependiente, controlada y tutelada por el Estado mediante el aparato corporativo. Participación política que se manifestaba en actos ceremoniales y movilizaciones que tenían como finalidad legitimar el orden político establecido.

El esquema corporativo mexicano ampliaba la base de apoyo del partido hegemónico mediante estructuras autoritarias de articulación gremial, las cuales proporcionaban al Estado mexicano un instrumento de control político a través de la inclusión selectiva de todo tipo de cuadros y líderes dentro del proceso político nacional. Sin embargo, en algunos casos, sobre todo en los sectores integrados mediante el corporativismo quienes eran escuchados y representados en este régimen, los ciudadanos aunque limitados en su participación política, manifestaban apego por el sistema y orgullo por las instituciones políticas al sentirse identificados con ellas, lo que no significa que no existiera una parte de la sociedad que buscaba participar de la vida pública a pesar y fuera de los mecanismos de control.

El sistema político no pudo detener el proceso de construcción de ciudadanía, es decir, el desarrollo de sujetos políticos modernos, capaces de comprender la política, de identificar sus propias preferencias partidistas, de autorregularse y de participar de manera activa; orientando su acción a valores democráticos y teniendo como fin no sólo legitimar al régimen, sino también, influir en la toma de decisiones políticas.

A finales de años sesenta y principios de los setenta, la participación política en su mayoría se encontraba inmersa en factores como el corporativismo. No obstante, esta participación influenciada bajo un esquema de intereses de igual manera incidió en la búsqueda de nuevas formas de asociación. La construcción de la Reforma política de 1977 estableció la creación de mecanismos de representación para las minorías y abrió los canales de participación a grupos políticos que habían actuado en la periferia.

La Reforma del 77 dio origen al juego político de las minorías con la figura de diputados de representación proporcional así como a los mecanismos de una desconocida competencia electoral. Se abren las posibilidades para la formación de nuevos partidos políticos, se provoca la competencia política y se incrementan los niveles de participación electoral sobre todo a partir de las elecciones de 1988.

La Reforma de 1977 y otros acontecimientos como la huelga universitaria de 1986 y las elecciones del 2 de julio de 1988, entre otros, dieron paso a la promoción de una nueva cultura política entre los ciudadanos. Se trataba no sólo de una cultura política sino de una cultura política democrática<sup>1</sup> encaminada hacia los valores democráticos. El desenlace pretendía ser la creación de ciudadanos más reflexivos de su entorno político, capaces de comprender e identificar sus propias preferencias políticas y de participar de manera activa en los asuntos públicos o de gobierno.

Es así como observamos que en México, gran parte de la ciudadanía no ejercía su derecho a participar de manera libre en los asuntos públicos. Asimismo durante mucho tiempo, el Presidente tuvo la voz principal en el diseño de las políticas públicas, dominando lo mismo en su partido, el Partido Revolucionario Institucional, que en el Congreso. En el año 2000 con la llegada del Partido Acción Nacional a la presidencia Fox tuvo que enfrentarse a un gobierno dividido, altas expectativas

---

<sup>1</sup>La cultura política es el conjunto de orientaciones y referentes que ordenan y dan significado a la acción política de los ciudadanos, es decir, hace referencia a la dimensión subjetiva de la política. La cultura política de una sociedad es el resultado de un proceso histórico, a lo largo del cual los miembros de una colectividad van procesando sus experiencias con el sistema político, por lo que la cultura política democrática tendrá que estar dirigida a las experiencias de la democrático, puesto que se puede tener cultura política en un régimen totalitario. Ver: Peschard Jacqueline, *Cultura política*, México, Congreso Nacional de Ciencia Política/UAM/IFE, 1996, p. 7.

ciudadanas de lo que sería su gobierno y un equipo de gobierno sin integrar. La pregunta era ¿el gobierno federal mexicano podría promover la participación ciudadana por medio de sus programas de apoyo a las organizaciones no gubernamentales y programas de fomento a la cultura política democrática?

La apertura de nuevos espacios de participación durante el periodo del gobierno de Vicente Fox resultaba evidente pero limitada, toda vez que era necesario del buen funcionamiento de las instituciones políticas y de incentivar a los ciudadanos para que tuvieran confianza en estas mismas (tomando en cuenta diversos factores como los demográficos, sociales y culturales). La participación política resulta un elemento muy importante para la institucionalización y consolidación de la democracia.

El gobierno federal 2000-2006 con la finalidad de crear nuevas políticas públicas y programas encaminados a la promoción de la cultura política democrática, se apoyó en la Encuesta Nacional sobre Cultura y Practicas Ciudadanas (ENCUP) 2001 y la ENCUP 2003 para conocer el estado de participación ciudadana y el nivel de arraigo democrático en México durante el periodo foxista. El uso de estas encuestas pretendía que el gobierno fuera consciente de la cultura política democrática en la que los mexicanos se desenvolvían, aunque ciertamente toda encuesta tiene sus limitaciones. Las ENCUPs permitieron realizar importantes análisis longitudinales, proporcionando una importante base de información para estudiar la comparación de distinto fenómenos sociales como, el nivel de confianza de los ciudadanos en el gobierno, en distintas etapas del gobierno federal 2000-2006

Como respuesta a la exigencia de una sociedad mas participativa que reclamaba la consolidación de un sistema democrático en México, donde la apertura a la participación ciudadana resultaba ser un elemento importante, el gobierno federal tenía que responder a la necesidad de componentes que dieran fortaleza al sistema democrático, tales como, organizaciones encargadas de canalizar la participación de los ciudadanos y la cultura cívica, a si como la creación de nuevas instituciones y programas políticos que permitieran instaurar la responsabilidad compartida del gobierno con la ciudadanía.

La creación de estas nuevas instituciones y programas, como por ejemplo, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática se estudiarán en este trabajo con el objetivo de responder a la pregunta ¿Cuáles fueron estas instituciones? y ¿Cuál fue el proceso de instauración y cumplimiento de obligaciones de éstas, en el periodo 2000-2006?

La democracia mexicana requería más que elecciones libres, necesitaba que los ciudadanos, incluyendo a los servidores públicos, contaran con virtudes cívicas como la tolerancia, el respeto a las leyes, el respeto a los derechos de terceros y de manera específica a los derechos de las minorías. Lo mismo que en los ámbitos de la política y del gobierno, en el ámbito de la sociedad también se requería crear y fortalecer las instituciones gubernamentales para la canalización de las demandas ciudadanas y su voluntad de participación en coordinación con el Estado.

En el año 2004 el gobierno de Fox pone en marcha el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática (PEFCD) con base al Plan Nacional de Desarrollo y como resultado de las ENCUPs, un programa encaminado al fomento de la cultura democrática en México. Este programa según el gobierno federal tendría como objetivo erradicar la crisis de credibilidad y de confianza en las instituciones mexicanas, promover la participación ciudadana y fomentar la cultura política democrática en México.

En este sentido, uno de los objetivos de este trabajo será exponer los programas, políticas públicas y demás acciones que el gobierno de Fox implementó como mecanismos novedosos para el fomento de la participación ciudadana, así como conocer sus acciones y resultados respecto al incremento o fomento de la cultura política democrática y por tanto de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Las preguntas a responder son: ¿Tuvo sentido la implementación del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática en el gobierno de Fox? y si es así ¿Cómo benefició al desarrollo y apertura de la participación ciudadana en México?

La participación ciudadana es una dimensión de la cultura política que responde a un proceso complejo de interacciones de múltiples factores, por lo que se necesita que los gobiernos trabajen de manera más coordinada con los actores privados, organizaciones civiles y no gubernamentales y con los diversos actores de la sociedad relacionados con la participación ciudadana y el impulso de la cultura política democrática.

El presente trabajo tiene como objetivo ofrecer un panorama general del vínculo de la ciudadanía con el Estado y como éste se ha transformado a lo largo del tiempo. Estudiar el proceso de la relación sociedad-gobierno en México. Comprender las relaciones que unieron a los ciudadanos mexicanos con el gobierno foxista y si este último logró instaurar en la sociedad una cultura política democrática a través del desarrollo de sus líneas de acción referentes a la difusión de la participación ciudadana. Estudiar el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Política Democrática para saber si fue éste una herramienta útil para la difusión de la cultura política democrática entre los ciudadanos. Este trabajo se desarrolla en cuatro capítulos y las conclusiones finales.

El primer capítulo estudiará el concepto de ciudadano, desde la antigüedad con los griegos hasta el ciudadano miembro de un Estado Moderno, en segundo lugar, se expondrán los conceptos que forman parte de la ciudadanía en una democracia, conceptos como democracia, participación ciudadana, representación política, participación ciudadana en el desempeño gubernamental, sociedad civil, mecanismos de democracia directa, cultura política, políticas públicas y sus elementos.

El segundo capítulo estudiará el concepto de ciudadanía en México, destacando su relación con el ejercicio de los gobiernos mexicanos y como éstos percibían la figura del ciudadano, desde el movimiento de independencia de 1810 hasta el ciudadano participe de la llamada transición política, con la llegada del Partido Acción Nacional al Poder Ejecutivo.

El gobierno federal 2000-2006 y sus líneas de acción para el fomento de la participación ciudadana y la cultura política democrática, serán el tema principal del tercer capítulo, teniendo como eje de sus acciones el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. En este capítulo se expondrá de manera general y sin pretender dar un estudio detallado de éstos, sino más bien una presentación de los hechos; la política interior referente a la participación ciudadana; las líneas de acción que se desarrollaron con este mismo objetivo por parte de la SEGOB; la presencia de las organizaciones políticas y; los programas y acciones emprendidas por el Gobierno Federal para el fomento de la confianza y credibilidad de las instituciones.

El cuarto capítulo pretende dar una perspectiva general sobre la cultura política en México como fuente para el desarrollo de una participación ciudadana idónea en la democracia. Se estudiará la necesidad de crear un programa encaminado al fomento de la cultura democrática en México y el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática (PEFCD).

Finalmente se presentaran las conclusiones de este trabajo.



## **CAPÍTULO I**

### **1. PANORAMA GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

En este capítulo se desarrollará un panorama general de la participación ciudadana, pues si bien en la actualidad el término ciudadano es habitual, éste ha atravesado por distintas implicaciones. En este capítulo se tratará el paso de la ciudadanía y por ende de la participación ciudadana desde la antigüedad con los griegos hasta el ciudadano miembro de un Estado Moderno; con la finalidad de entender el proceso de la ciudadanía mexicana y cuáles son las extensiones históricas que han influenciado en su desarrollo.

En el punto dos de este capítulo, se desarrollarán los conceptos que forman parte de la ciudadanía en una democracia. Conceptos tales como: democracia, participación ciudadana, representación política, participación ciudadana en el desempeño gubernamental, sociedad civil, mecanismos de democracia directa, cultura política, políticas públicas y sus elementos. Esto en consideración que existe una relación necesaria entre el ciudadano y sus gobiernos.

Este capítulo nos dará las bases para la comprensión del ciudadano moderno.

#### **1.1 El concepto de ciudadano**

El concepto ciudadano ha adoptado formas distintas a lo largo de la historia. Las implicaciones políticas y sociales de este concepto le dan un significado demasiado amplio.

El ser ciudadano no siempre fue considerado un derecho natural. Tuvo que pasar mucho tiempo para que se concibiera al ciudadano como lo conocemos en la actualidad. Como lo explica Ramírez García, el concepto ciudadano existe desde mucho tiempo atrás, pero con distintas acepciones.

“...el Estado de Derecho puso en escena a dos personajes: el hombre y el ciudadano. Hablo, por supuesto, de personajes -o de personas, centros de atribución de facultades y deberes- en el sentido jurídico de la palabra. Hoy el concepto de hombre precede al de ciudadano: es condición de ciudadanía. Sin embargo, no siempre fue así. Hubo un tiempo –el mayor espacio de la historia, que concluyó apenas un par de siglos- en que no se reconocieron al hombre facultades indispensables o naturales; por su simple condición humana. En cambio, existió la ciudadanía, montada sobre nociones diferentes de aquella condición asociada a ciertos datos del estamento, ilustración o riqueza, como ocurría más tarde.

En rigor, existió ciudadanía desde mucho tiempo atrás, pero dentro de un régimen político, jurídico y social de inclusiones, compartimientos y exclusiones: la ciudadanía se hallaba en la cúspide de la pirámide, jamás en la base...”<sup>2</sup>

El paso de la ciudadanía durante el desarrollo de distintas épocas hizo que se desarrollara y adaptara a las implicaciones políticas y sociales que se vivían. En la actualidad, el ciudadano no sólo está en la cúspide de la pirámide, sino también en la base, con tal importancia que es la que le da legitimidad a la clase gobernante.

Diferente del concepto que en la antigüedad se tenía sobre ser ciudadano como una cuestión de privilegio (los que se encontraban en la cúspide de la pirámide), en la actualidad los ciudadanos son parte importante para tomar las decisiones públicas. Existe una relación necesaria entre el ciudadano y sus gobiernos, entendiendo que los que conforman estos gobiernos son parte de esta misma ciudadanía.

Para comprender el término de ciudadano moderno, como elemento para la formación de un régimen democrático (en donde la participación constituye la base para una vida democrática), es necesario estudiarlo identificando los orígenes de la idea de la ciudadanía y su transformación en la base de la formación de los Estados, además de su espacio de participación en lo público.

---

<sup>2</sup> Ramírez García, Sergio, *Participación ciudadana y control social*, en: [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx), p.34.

### 1.1.1 El ciudadano en la antigüedad

El término ciudadanía tiene origen latino, pero su significado se remonta a las ideas aristotélicas. En el tercer libro de *La Política*, Aristóteles aborda el tema de la ciudad definiendo al ciudadano como un elemento de este conjunto social, “La ciudad, es una colección de ciudadanos”, dice.

Aristóteles planteaba que toda ciudad es una comunidad y que toda comunidad está constituida por algún bien, es decir, el hombre tiene como naturaleza vivir en sociedad; no es normal que el hombre viva solo. Lo normal en el hombre es asociarse, esto es, vivir en común a través de la formación de familias, tribus, ciudades. En la antigüedad, la concepción del ciudadano estaba basada en la idea de la sociedad sobre el individuo, el individuo existía porque se desarrollaba en sociedad.

Aristóteles decía que el ser humano tiene la capacidad de discusión y deliberación, *zoon logon ekhon* ser vivo capaz de discurso, lo que en latín se tradujo como *animal rationale*. Por lo tanto el ciudadano era el único poseedor de esta capacidad, misma que le daba el carácter de *zoon politicón*,<sup>3</sup> carácter que hace al hombre sociable por naturaleza y con la capacidad de emplear la razón para darse una forma de vida superior a la de los animales.

Sin embargo, el uso de la razón no era lo que le daba al hombre el carácter exclusivo de ciudadano. Aristóteles sostenía que la vida en la *polis* se constituía por la *praxis*, es decir la acción y la *lexis*, el discurso, por lo que el pensamiento era secundario al discurso. Más acción y discurso eran coexistentes e iguales. Para los romanos en la *civita* y los griegos en la *polis* la calidad del discurso así como la acción sólo eran posibles en estos espacios públicos, toda actividad sólo en lo público podía alcanzar la excelencia.

El ciudadano era aquel hombre libre, no mujer, que participaba en la vida pública por medio de las asambleas o por un cargo público. Aristóteles decía que el

---

<sup>3</sup> Ver: Aristóteles, *La Política*, libro tercero, capítulo primero.

verdadero ciudadano era aquel que gozara de las funciones de juez y de magistrado. ”El lenguaje no tiene un término único, que nos dé la idea de juez y de miembro de la asamblea pública... adopto la palabra magistratura en general, y llamo ciudadanos a todos los que gozan de ella.”<sup>4</sup>

La ciudadanía es vista entonces, como el medio por el cual se puede entender la relación entre la ciudad y su régimen. El ciudadano como parte de la ciudad, es definido por Aristóteles de manera general como aquel que participa en las decisiones o en el gobierno de la ciudad, ya sea porque ocupa un cargo ó participe por medio de su voto en las asambleas públicas o juicios. La ciudadanía está en función del régimen de la ciudad.<sup>5</sup>

“(Para los griegos) El fin de la unión social o política no puede ser otro que el bien, el bien de los que forman una misma comunidad... porque el bien del individuo es, precisamente, concebirse y adaptarse como ciudadano... y el bien ultimo y final es el que determina la política porque regula la vida de los ciudadanos y fija las normas que han de asegurar su bien”<sup>6</sup>

Extrañamente y de manera paradójica a la concepción que podríamos tener de una ciudadanía perfecta con base a los fundamentos de la ciudadanía antigua; la libertad, la igualdad y el ejercicio de los cargos públicos estuvieron reservados sólo para una minoría los ciudadanos (hombres libres). Los libres, participaban en todas las deliberaciones al tener la posibilidad de que todos participaran debido al cerrado número de ciudadanos y las obligaciones del cargo.

Aristóteles afirmaba que hay hombres quienes por su misma naturaleza nacen para ejercer el mando (los señores), y otros quienes nacen para servir a los señores (esclavos). Por tanto, la ciudadanía era para los antiguos una condición privilegiada y sólo para unos cuantos. En este sentido, los griegos reconocían en el hombre dos ámbitos: la vida pública y la vida privada. En esencia estos dos ámbitos

---

<sup>4</sup> Ver: Aristóteles, *La Política*, libro tercero, capítulo primero.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Camps, Victoria. *Introducción a la Filosofía Política*, Barcelona, Editorial Crítica, 2001, p. 16.

eran lo que diferencia a los ciudadanos de los que no lo eran; de esta forma los últimos sólo contaban con lo privado.

### **1.1.2 Desaparición del concepto: señorío y vasallaje**

En una perspectiva histórica, sobre el concepto de ciudadanía podemos decir que durante la época de las sociedades feudales no existía ninguna condición uniforme de derechos y deberes de todos los hombres. No había ningún principio de igualdad entre los habitantes.

En la Edad Media donde el señor feudal era dueño de todo, el Estado de derecho fue absorbido por la Iglesia, la vida tenía un sentido teológico una visión regida por Dios. Esta visión explicaba la vida en sociedad. Se planteaba la idea que suponía que la justicia es la ciudad y ésta emanaba de la Ley divina.

El señor Feudal como figura protectora de los siervos, sometimiento a cambio de protección, era la acción que eliminaba la concepción de espacio público y por lógica, de acciones políticas por parte de los vasallos al estar sometidos. Los vasallos perdían toda posibilidad de organización propia.

El paso del feudalismo a la modernidad inicia con la idea del hombre como centro del universo. Es el hombre quien controla y domina a la naturaleza. La concepción del individuo se vuelve hacia él mismo ya no más hacia lo divino en la búsqueda de lo que no comprendía, ahora es él el que domina. La separación de la esfera política de la religiosa significó la construcción del Estado moderno y la ciudadanía se convirtió en el elemento esencial para comprender a la modernidad.

Los liberales del siglo XVII y XVIII introdujeron al debate moderno el renacer de la vida ciudadana, originado por este nuevo conocimiento de la naturaleza, el progreso de las ciencias y el desarrollo del capitalismo, fueron elementos que hicieron posible la igualdad del hombre ante la ley, igualdad jurídico-política. Pero al mismo tiempo, estos elementos hicieron que las relaciones sociales se volvieran más complejas.

### 1.1.3 Asignación de los derechos ciudadanos según Marshall

Para explicar el paso de los hombres a esta nueva concepción de ser ciudadano en el Estado moderno, retomaré la obra obra: *Clase, ciudadanía y desarrollo social*, de T.H. Marshall quien reconoce tres tipos de derechos constitutivos de la ciudadanía, mismos que me permitirán trabajar con el desarrollo de la ciudadanía y relacionar estas características con México.

Marshall ofrece un análisis claramente dictado por la historia más que por la lógica, designando un periodo histórico al surgimiento de diferentes derechos ciudadanos. Partiendo de los siglos XVII y XVIII y el siglo XX; los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales.<sup>7</sup>

**Cuadro 1.1**

ASIGNACIÓN DE LOS DERECHOS CIUDADANOS SEGÚN MARSHALL			
<b>ELEMENTO CIVIL</b> Derechos civiles	SIGLO XVIII	Se relacionan principalmente a la Revolución Francesa	Se refieren al conjunto de derechos necesarios para definir la libertad individual de las personas, la libertad de expresión, de pensamiento y de confesión y el derecho a la justicia.
<b>ELEMENTO POLÍTICO</b> Derechos políticos	SIGLO XIX	En relación con los movimientos revolucionarios y las luchas obreras, especialmente en Inglaterra	Hace referencia al derecho a la participación en el ejercicio del poder en tanto miembro de una comunidad política ó como elector dentro de esa misma comunidad.
<b>ELEMENTO SOCIAL</b> Derechos sociales	SIGLO XX	Correlación con la expansión del Estado de Bienestar	Vinculado a una gama de derechos que proporcionan un mínimo bienestar económico y de seguridad, derecho a participar del patrimonio social y a vivir la vida de acuerdo a los patrones vigentes en la sociedad. El Estado de Bienestar será la concentración de los tres elementos (elemento civil, político y social)

Elaboración propia con base en: Marshall ,T.H. y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005, p.p. 21-36.

<sup>7</sup> Marshall TH. *Class, citizenship and social development*. Nueva York (NY): Doubleday Anchor Book; 1965.

No obstante, a pesar de esta división de los derechos ciudadanos en sucesivas etapas sobre el desarrollo de la ciudadanía, en los tres casos, la definición de ciudadano es la misma: una forma de categoría o posición social que acompaña la pertenencia o participación en la comunidad. Ser reconocido ciudadano da derechos y el Estado será el responsable de que estos derechos se cumplan. La ciudadanía es a partir de ese momento:

“...un status concedido a todos aquellos que son miembros plenos de la comunidad. Todos aquellos que tiene el status son iguales respecto a los derechos y deberes que acompañan el status. No hay principios universales que determinen cuáles deben ser esos derechos y deberes, pero las sociedades en las que la ciudadanía es una institución en desarrollo crean una imagen de la ciudadanía ideal con la que se pueden comparar los logros alcanzados y que se convierte en objeto de las aspiraciones”.<sup>8</sup>

En este sentido, durante los siguientes apartados se desarrollara la ciudadanía a partir de los momentos históricos que Marshall marca, pues retomando el paso del feudalismo a la modernidad encontramos que, como producto del colapso del sistema feudal surge lo que Marshall denomina la sociedad civil, primer elemento para la construcción de la ciudadanía dentro de un Estado Benefactor. Estado con la formación del conjunto de derechos necesarios para definir la libertad individual de las personas; la libertad de expresión, de pensamiento, de confesión y el derecho a la justicia.

#### **1.1.4 Concepto del ciudadano en el siglo XVIII - Rousseau**

El período de la Revolución Francesa es concebido como el primer elemento de una nueva concepción de ciudadano.<sup>9</sup> Rousseau (quien para muchos

---

<sup>8</sup>Noya Miranda, Francisco, “*Ciudadanía y capital social. Estudio preliminar en torno a ciudadanía y clase social, de T.H. Marshall*”, en Revista Reis 79, 97, Madrid, p. 269.

<sup>9</sup> Me refiero a la Revolución Francesa como primer elemento para el surgimiento de los derechos civiles, sin embargo, para entender el período formativo de estos derechos, así como de los otros dos, no podemos basarnos en un periodo exacto, pues los elementos que formaron estos derechos los encontramos

autores representa la culminación de la lógica de la modernidad) reveló a los pueblos europeos del siglo XVIII la vergüenza de su situación política, al sostener que un gobierno que no es el instrumento ciego y eficaz de la voluntad popular es un régimen de esclavos. Anunció la democracia y propició las teorías socialistas, teniendo como ideas principales el nacionalismo y el patriotismo.

En este sentido como el mismo Rousseau lo manifestó en *El Contrato social*; el ciudadano como parte de todo tenía que prestar sus servicios en beneficio de la comunidad y el gobernante no debía verse como el soberano, sino como un simple empleado del pueblo que en cualquier instante pudiera ser removido. Rousseau concibe a la soberanía como uno de los pilares fundamentales para la democracia, pilar que reside en el pueblo, quien a su vez debe expresa su voluntad general.<sup>10</sup>

Las revoluciones burguesas del siglo XVIII, especialmente la francesa, transformaron las relaciones políticas de los países de occidente. El surgimiento del Estado- Nación y la primacía de la ideología liberal modificaron a su vez el conjunto social. Estos acontecimientos propiciaron un movimiento terminológico que aparentemente reemplazó al término súbdito por el término ciudadano, obteniendo mayor fuerza la creación de identidades nacionales. La reunión del pueblo era la forma de conservar la fuerza del Estado decía Rousseau<sup>11</sup>

---

incluso antes del siglo XVII. No obstante, para efectos de éste trabajo se partirá de la Revolución Francesa. Para ampliar esta información ver: Marshall, T.H. y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005, p.p. 24-30.

<sup>10</sup> Para hablar sobre democracia recordemos que Rousseau acepta la tradicional clasificación de formas de gobierno, es decir, la monarquía, la aristocracia y la democracia, donde el soberano el pueblo, puede confiar el gobierno a uno (monarquía), a varios (aristocracia) ó al mismo pueblo (democracia). Pensando que los poderes Legislativos y Ejecutivos deben encontrarse en distintas manos. Para Rousseau el poder de hacer las leyes es expresión de la voluntad general y el aplicarla no puede ser sino un acto particular, “Nada es tan peligroso como la influencia de los intereses privados en los negocios públicos”. Rousseau al pensar que los poderes Legislativos y Ejecutivos deben encontrarse en distintas manos veía a la monarquía como algo funesto al ostentar las dos voluntades pero, al mismo tiempo debido a esta interpretación consideraba también a la democracia como algo peligroso, pues también ambas voluntades recaían en el pueblo. Sin embargo, es necesario entender que a lo largo de su obra *El contrato social*, es fácil encontrarnos con varias contradicciones. Ver: Suárez-Iniguez Enrique, “Consideraciones sobre el Contrato Social de Rousseau” en: *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Año XXXVIII, No. 152, Abril-Junio 1993.

<sup>11</sup> Ver: capítulo XIII del libro III de *El Contrato Social de Rousseau*.



Es en esta nueva valoración de ciudadano así como con el surgimiento del Estado-Nación y la ideología liberal durante el siglo XVIII, que se abre paso a uno de los más importantes planteamientos de Rousseau, el cual tuvo gran influencia durante la Revolución Francesa; “la religión civil”. La religión civil buscaría infundir el amor a la patria, con la finalidad de crear identidades nacionales.

Rousseau consideraba que sólo una religión civil que reuniera el poder civil y el religioso en una sola fuerza podría garantizar la existencia de un Estado fuerte donde la voluntad general se expresara. El planteamiento de una religión civil dio fuerza a las nuevas ideas de libertad, pues durante el siglo XVIII se consideraba al ciudadano como un elemento que por sí solo no era entendible.

Para Rousseau el ciudadano necesitaba de un elemento que lo mantuviera unido pero sin cuartar su libertad, por lo que surge la necesidad de un Estado, necesidad que Rousseau justifica de la siguiente manera:

“Ahora bien, como los hombres no pueden engendrar nuevas fuerzas, sino solamente unir y dirigir las que existen, no tiene otro medio de conservación que de formar por agregación una suma de fuerzas capaz de sobrepujar la resistencia de ponerlas en juego con un solo fin y de hacerlas obras unidas u de conformidad... Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y pertenezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato Social”<sup>12</sup>

Estas ideas y acciones revolucionarios aunados a la ejecución de Luis XVI en 1793, significaron la eliminación de casi todos los gobiernos absolutistas y el fin de la legitimidad de los Estados Nacionales dada por derecho divino.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Suárez-Iniguez Enrique, “Consideraciones sobre el Contrato Social de Rousseau” en: *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Año XXXVIII, No. 152, Abril-Junio 1993, p.9.

<sup>13</sup>Recordemos que en el mundo contemporáneo existen aún cuatro monarquías absolutas en Omán, Brunei, Arabia Saudí y Swazilandia. Nepal lo fue hasta el 18 de mayo de 2006, cuando fue declarado estado secular. En Jordania y Marruecos, el monarca (sin ser un monarca absoluto) ostenta considerables

### 1.1.5 El ciudadano en el siglo XIX

A partir de la eliminación de casi todos los gobiernos absolutistas y el fin de la legitimidad de los Estados Nacionales dada por derecho divino se busca concebir al ciudadano haciendo referencia al derecho a la participación en el ejercicio del poder en tanto miembro de una comunidad política ó como elector dentro de esa misma comunidad (surge el elemento político: derecho a la participación en el ejercicio del poder en tanto miembro de una comunidad política<sup>14</sup>).

La revolución industrial, los movimientos laborales en Inglaterra, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, las constituciones escritas y el nuevo conjunto de normas que dieron forma al Estado de Derecho, crearon nuevos lazos entre la sociedad y el gobierno, consolidando el desprendimiento entre la sociedad civil y el Estado, reconociendo de manera paralela mediante el Derecho, asuntos de índole privado y de interés público.

Los derechos laborales existentes en Inglaterra se vieron modificados por la dinámica industrial de la época. Las luchas laborales inglesas dieron relevancia a la movilización social respecto a la esfera jurídica. Los reclamos expresados en estos movimientos, se basaron en los componentes fundamentales de la ciudadanía: pertenencia, participación, asociación, inclusión, exclusión e identidad nacional.

La ciudadanía se convierte en la consecuencia política y jurídica de fuerzas sociales profundas y de diferentes intereses propios a entidades sociales y políticas

---

poderes. En Liechtenstein, casi dos tercios del electorado han accedido a conceder al príncipe Hans-Adam II de Liechtenstein el poder de veto que solicitaba. Aunque esto no lo convierte en un monarca absoluto, lo sitúa más cerca del modelo de monarquía absoluta que a la mayoría de los reyes del mundo actual. Se dice que varios de los países de Oriente Próximo, como Qatar, y Kuwait, son monarquías absolutas, ya que sus monarcas mantienen un gran poder bajo sus respectivas constituciones. Sin embargo, en estos casos también existen parlamentos y otros cuerpos consultivos que aconsejan al monarca y recortan su poder efectivo.

<sup>14</sup>El periodo formativo de los derechos políticos según Marshall "...comenzó a principios del siglo XIX, cuando los derechos civiles vinculados con la condición de libertad ya habían adquirido sustancia suficiente para que se justifique que hablemos de una condición general de la ciudadanía" véase: Marshall, T.H. y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005, p.p. 28-29.

diversas. El Estado nacional<sup>15</sup> originado en la Revolución Francesa requería una población con orientaciones políticas susceptibles de ser dirigidas mediante derechos y obligaciones otorgados por la autoridad refundada en una nueva clase social.

Los derechos y obligaciones establecidos en los cuerpos jurídicos permitían la movilidad social y económica a las clases anteriormente restringidas. Estos derechos y obligaciones más allá de cualquier carga valorativa otorgan al individuo una función en el sistema político, ya sea de legitimación, contrapeso o de retroalimentación al mismo. El sujeto, al poseer derechos y obligaciones, asume una identidad jurídico-política, es así como se convierte en un pieza activa del juego estatal, dando como resultado el nacimiento de los derechos políticos.

De esta manera, la ciudadanía como producto histórico se crea a partir de la interacción entre sociedad activa, leyes naturales, leyes universales e instituciones jurídicas bajo condiciones específicas de lugar, cultura política y participación. La ciudadanía, logra su evolución cuando los movimientos de participación logran traducir los derechos laborales en derechos sociales y de contribución, apoderándose de la esfera jurídica por los canales que la misma ley les provea.

### **1.1.6 El ciudadano en el Estado moderno**

El concepto de Estado acorde con las nuevas interpretaciones de ciudadanía como resultado de la interacción entre sociedad activa, leyes naturales, leyes universales e instituciones jurídicas, bajo condiciones específicas de lugar, cultura política y participación, podemos estudiarlo bajo dos teorías, las cuales destacan tanto sus fines como su naturaleza política:<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> El Estado Nación se crea, históricamente, mediante el tratado de Westfalia, al final de la guerra de los 30 años (1648). Mediante este tratado se acaba con el antiguo orden feudal y se da paso a organizaciones territoriales y poblacionales definidas en torno a un gobierno que reconoce sus límites espaciales, y por lo tanto, de poder. Ver: Wikipedia, la enciclopedia libre, en: <http://es.wikipedia.org>.

<sup>16</sup> Cerroni, Humberto, *Política. Teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México, Siglo XXI editores, 2000, p.p. 125-127.

- La primera teoría implica la existencia de grupos sociales en conflicto por la conquista del poder político. Estos al conseguir el poder lo utilizan para perpetuar el orden establecido por los intereses inherentes a su condición social.
- La segunda teoría propone que los grupos sociales no son irreconciliables. Propone la existencia de un instrumento como el Estado capaz de integrar a estos grupos y armonizar sus intereses en un proyecto común a todos los integrantes de la comunidad estatal.

El ciudadano, aquel que transitó desde la comprensión de sus derechos y obligaciones hasta convertirse en el elemento fundamental de una democracia moderna, se encuentra ahora dentro de un Estado moderno liberal. Estado que encuentra su esencia y su justificación en sí mismo.

En este sentido, el Estado moderno liberal se explica mediante los derechos que diseñan y otorgan los Estados, pero además, con los reclutamientos, movimientos o acciones sociales que den relevancia a tales derechos, haciendo del individuo pasivo un sujeto capaz de hacer valer su posición en el conjunto social y modificarlo<sup>17</sup>, de ahí la distinción entre la ciudadanía formal y la ciudadanía sustantiva que Tom Bottomore expone retomando los estudios de Brubaker:

“Aquello que constituye la ciudadanía –la variedad de derechos o el modelo de participación- no está necesariamente vinculado con la pertenencia formal a un Estado. La ciudadanía formal no es una condición ni suficiente ni necesaria para la ciudadanía sustantiva (...) Que no es una condición suficiente es claro: uno puede poseer la pertenencia formal a un Estado y sin embargo estar excluido (por la ley o de hecho) de ciertos derechos políticos, civiles o sociales o de la participación efectiva en los asuntos de la conducción en una variedad de marcos (...) Que la ciudadanía formal no es una condición necesaria de la ciudadanía sustantiva, tal vez sea menos evidente. Sin embargo, mientras se

---

<sup>17</sup> Somers, Margaret. “La ciudadanía y el lugar de la esfera pública: un enfoque histórico” en: García, Soledad y Lukes, Steven. *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, España, Siglo XXI, 2002, p. 22.

puede requerir la ciudadanía formal para ciertos componentes de la ciudadanía sustantiva (votar en elecciones nacionales), otros componentes (...) son independientes de la participación formal en el Estado. Los derechos sociales, por ejemplo, son accesibles para los ciudadanos y para los residentes legales no ciudadanos según términos prácticamente idénticos, como lo es la participación en el libre gobierno de asociaciones, partidos políticos, uniones, consejos de fábrica y otras instituciones...”<sup>18</sup>

Brubaker define la ciudadanía formal como; la pertenencia a una nación, mientras que la ciudadanía sustantiva se refiere a una variedad de derechos civiles, políticos y especialmente sociales que implican de igual manera cierto grado de participación en la forma de gobierno. Sin embargo, el concepto de ciudadanía varía de un país a otro, dependiendo de los factores políticos y sociales. Como ejemplo de esta variación que depende de distintos factores, se observa el fenómeno de la inmigración, que deja a una población con una ciudadanía formal en cuestión.<sup>19</sup>

Aun, cuando el concepto de ciudadanía se forme dependiendo del país en donde se dé, podemos decir que en la actualidad, la ciudadanía en un sistema democrático (además de los preceptos básicos ya mencionados) puede ser entendida como la identidad pública de pertenencia a una comunidad política, la cual ayudará a fortalecer y consolidar los preceptos básicos de la democracia, acompañando y ayudando a la renovación de las organizaciones políticas para que ningún poder arbitrario logre imponerse jamás por encima de la legitimidad de los ciudadanos.

Para considerar a una sociedad democrática no basta con el nacimiento de las más variadas manifestaciones de voluntad colectiva, se requiere de la participación activa de sus miembros en las decisiones públicas, en la construcción del orden legal y en la definición de las acciones del Estado. Sólo así la sociedad será capaz de regirse por un marco regulatorio general, mínimamente impuesto y máximamente acordado.

---

<sup>18</sup> Marshall, T.H y Tom Bottomore, *Op. Cit.* p.p. 106-107.

<sup>19</sup>Ver: Marshall, T.H. y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005, p.p. 105-117.

Víctor Manuel Muñoz Patraca deja en claro que el concepto democrático de ciudadano tiene una irrenunciable connotación política. En el siglo XXI el cambio en las condiciones específicas de lugar, cultura política y participación, exige la intervención activa de ciudadanos capaces de asumir el compromiso de mantener a la democracia sana y vigorosa.<sup>20</sup>

Ahora bien, Cuando en las sociedades democráticas modernas se habla del pueblo soberano, se hace referencia al conjunto de los ciudadanos. Conjunto integrado por hombres y mujeres que cuentan con sus derechos políticos y pueden por consiguiente, participar de cualquier modo posible en la constitución de la voluntad política colectiva.

Respecto al conjunto de ciudadanos que participan en una sociedad democrática, es de destacar que en la actualidad, en México, los ciudadanos que forman el pueblo gobernante o soberano siempre son menos que los simples habitantes. La extensión de los derechos ciudadanos abarca a las mujeres y a los hombres mayores de 18 años, quedando fuera los menores de edad, los extranjeros, así como los que tiene suspendidos sus derechos por haber infringido la ley.

En la práctica, en el ejercicio de la ciudadanía quedan excluidos todos aquellos que por razones económicas, sociales o culturales no son capaces de manera parcial o total de ejercer estos derechos como ciudadanos. Igualmente quedan excluidos los que por voluntad propia decidan rechazar estos derechos y no participar en los procedimientos democráticos. Así que como vemos, los miembros del pueblo soberano serán siempre menos que los miembros del pueblo gobernado.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> “El cambio exige la intervención activa de ciudadanos capacitados: Muñoz Patraca ”, en: Pagina universitaria 772, <http://www.ujat.mx/noticias/772/conferencia.htm>, consultada el día 6 de junio de 2007.

<sup>21</sup> Salazar, Luis; Woldenberg, José, *Principios y valores de la democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, IFE, 1997, p.p. 15-21.

## 1.2 Elementos para el desarrollo de la ciudadanía en una Democracia

Para comprender las implicaciones de la participación ciudadana dentro de una democracia, como es el caso de México, debemos de tener bien claro los conceptos siguientes: ciudadano, democracia y participación; los cuales atraviesan por un proceso histórico que se engarza con la modernidad y entre ellos mismos, ayudándonos a comprender el proceso actual de la participación ciudadana en una democracia. Es por esto, que en el siguiente apartado se desarrollan de manera general los conceptos más importantes para este tema de estudio.

### 1.2.1 Concepto de Democracia

La palabra democracia procede del griego: *demo* (pueblo) y *Kratos* (poder); el gobierno del pueblo. La democracia a lo largo del tiempo ha tenido distintas interpretaciones. En la antigüedad la democracia era considerada como una forma lamentable de gobierno, pues se consideraba una desviación del régimen republicano, una desviación demagógica ubicada al lado de la oligarquía y de la tiranía como formas perversas para gobernar. Aristóteles decía: “Los decretos del pueblo son como los mandatos del tirano”<sup>22</sup>, pues éstos decretos pasan por encima de las leyes válidas para todos los ciudadanos.<sup>23</sup>

Pero, ¿Hablamos del mismo concepto de democracia en la actualidad, que en la antigüedad? Para las antiguas civilizaciones la palabra democracia significaba lo que hoy se califica como asambleísmo y lo que se entendía como gobierno republicano hoy se acerca mucho a lo que se entiende como democracia representativa.

---

<sup>22</sup>Ver: Aristóteles, *La Política*, Libro Cuarto, México, Porrúa, 1985, pp. 221-226.

<sup>23</sup> Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, IFE, 1997, p. 17.

La diferencia de conceptos respecto al tiempo en el que se vivieron, se debe, a que en la antigüedad no había dificultad para distinguir entre participación y representación. La selecta selección de ciudadanos para la participación en la vida política facilitaba la distinción, y las asambleas abarcaban a todas las personas que gozaban de condición ciudadana.

Las ciudades griegas más civilizadas practicaban la democracia directa, la cual al estar delimitada a éste selecto grupo de ciudadanos no presentaba conflicto entre mayorías y minorías. Las decisiones, se tomaban por consenso y la participación y representación aparecían fundidas en una sola asamblea.

En conclusión, los factores decisivos para llevar a cabo la democracia directa en la antigüedad eran: el tamaño de aquellas ciudades y la previa selección de quienes gozaban de la condición de ciudadanía. Es por eso que la democracia entendida ahora como participación efectiva de todos los habitantes de la ciudad resultara para aquellos antiguos filósofos una forma perversa de gobernar.

En 1795 Kant, consideraba que la democracia era ineludiblemente un despotismo. Pensaba que las multitudes no contaban con los requerimientos necesarios para gobernar, afirmando que las masas actúan bajo instintos y no por la razón.

La palabra Democracia, durante mucho tiempo no contó con gran aceptación, siendo desplazada por República, que se convirtió en la palabra clave. No obstante, esto no significa que durante esa época se buscara que el pueblo se mantuviera al margen de los asuntos de la política, sino que se pretendía evitar que una asamblea de multitudes con distintos puntos de vista, y por tanto puntos de vista confusos pasaran por encima de las leyes.

La participación ciudadana, tenía que estar sometida a ciertas reglas de comportamiento, evitando precisamente que las asambleas condujeran al caos.

En la actualidad entendemos a la democracia como el elemento por medio del cual se delimitaron los poderes del soberano de los siglos pasados. Democracia, es



el componente esencial del Estado moderno donde existe un sistema de equilibrios entre los diversos poderes que lo componen, y que al ser representativa se distingue de la que existió en la Grecia clásica.

A partir de la revolución francesa y norteamericana, la democracia adquiere la expresión constitucional que ayudara a delimitar expresamente los derechos ciudadanos y los alcances del ejercicio del poder del Estado, poderes básicamente integrados a partir del sufragio universal.<sup>24</sup>

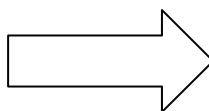
“La democracia es un régimen político una forma de gobierno un modo de organizar el poder político, donde en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto de gobierno, es decir, lo que hay que gobernar , sino también el sujeto que gobierna. La democracia se sustenta en una serie de presupuestos éticos, políticos, de valores esenciales como son el pluralismo, la fraternidad y el respeto a las minorías, se trata de todo un conjunto de principios y valores básicos”<sup>25</sup>

### 1.2.2 Democracia en el sentido moderno

En la actualidad, las democracias en su mayoría son indirectas, es decir, democracias representativas en las que estamos gobernados por representantes, no por nosotros mismos, este tipo de democracia da una igualdad natural a los hombres proporcionando a cada individuo la seguridad de su libertad.

#### Esquema 1

Democracia moderna



Proporciona a cada individuo la seguridad de su libertad. Todos participan en la cosa pública.

---

<sup>24</sup>Galán Baños Israel, *Ciudadanía, base de la democracia*, México, Cámara de diputados LVIII legislatura/ Porrúa, 2003, p. 80.

<sup>25</sup>Galán Baños Israel, *Óp. Cit.*, p. 83.

El concepto Democracia, como sinónimo de un régimen de igualdad para todos los seres humanos, sin distinción de clase social, raza o sexo, tuvo que pasar por un largo recorrido dentro de la historia. No fue hasta hace poco tiempo, cuando el último obstáculo ideológico hacia la implicación de la democracia, se rompió. Me refiero, a la consolidación del derecho de las mujeres a votar y ser votadas.<sup>26</sup>

### 1.2.2.1 Democracia Representativa Liberal

La igualdad de los hombres, postulado ético de la democracia representativa liberal, coincide con la ampliación de los derechos políticos hasta el reconocimiento del sufragio tanto para hombres, como para mujeres. Esta igualdad modifica la estructura del Estado, permitiendo la existencia de grupos organizados con distintos intereses muy particulares entre ellos.

“...liberalismo y democracia están ligados necesariamente en el sentido de que sólo la democracia es capaz de realizar en plenitud los ideales liberales y sólo el Estado liberal puede ser la condición para la práctica de la Democracia.”<sup>27</sup>

Podemos entender entonces, que los gobiernos democráticos liberales, son una forma de limitar el poder del Estado. El siguiente esquema muestra las dos grandes premisas de un gobierno democrático liberal: el carácter democrático y el Estado de derecho.

---

<sup>26</sup> Hablo de ideológico pues como expone Mauricio Merino, es importante mencionar este término, *obstáculo ideológico* puesto que aún en la actualidad para muchos países del mundo la idea de la democracia es concebida tan solo como una aspiración. Ver: Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la Democracia*, IFE, 1997.

<sup>27</sup> Bobbio Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, FCE, p.59.

## Cuadro 1.2

### CARACTERÍSTICAS DE LOS GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS LIBERALES

<i>Elementos que dotan a los gobiernos de su carácter democrático</i>	<i>Elementos que producen el Estado de derecho</i>
1. Existencia de partidos políticos que compiten entre sí por el acceso a la representación política en los órganos de gobierno.	1. Derechos civiles que aseguren la libre organización de las corrientes de opinión.
2. Realización de elecciones libres y periódicas.	2. Toma de decisión por una mayoría numérica.
3. El partido mayoritario en las elecciones encabeza el gobierno.	3. Garantías de los derechos de las minorías contra cualquier abuso por parte de las mayorías (limitaciones normativas al ejercicio del poder)
4. Sufragio igual y universal de los adultos	4. Autoridad y ciudadanos se encuentran, por igual, sometidos al imperio de la ley.
	5. El gobierno debe rendir, directa o indirectamente, cuentas a los ciudadanos y responsabilizarse de sus actos y de sus decisiones.

Fuente: Bert A., Rockman (1991); Norberto Bobbio (1997/2002) en: Freddy Mariñez Navarro (Comp.), *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*, p.p. 12-13.

#### 1.2.2.2 Estado de Bienestar

El Estado liberal sólo garantizaba los derechos civiles y políticos, formando la suma de los derechos sociales, tales como la educación básica, el acceso universal a la salud, entre otros. Motivo por el cual el bienestar social durante el siglo XX se convierte en uno de los principios fundamentales para la sociedad. Activando la instalación del Estado de Bienestar.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> El término Estado de Bienestar lo podemos encontrar como: Estado benefactor (*Welfare State*), Estado social o Estado providencia.

El Estado de bienestar liberal-democrático busca que los integrantes de la sociedad se sientan como miembros plenos de ella, sean capaces de participar y disfrutar de la vida en común. Se pone más énfasis en los derechos que en las obligaciones.

Por otra parte, los que se pronuncian en contra del Estado de Bienestar argumentan que este tipo de Estado promueve la pasividad entre los pobres, no ha mejorado sus oportunidades y ha creado una cultura de dependencia. El pensamiento conservador, argumenta que el Estado de Bienestar sólo lleva a convertir a los ciudadanos en clientes inactivos de un Estado burocrático. Punto de vista que ha sido rechazado por la izquierda.

En defensa del Estado de bienestar se dice que antes de pedir más responsabilidades a los ciudadanos, se debe dar mayor participación a la administración de los programas sociales. La izquierda plantea:

“...el problema de la pasividad ciudadana consiste en otorgar a los ciudadanos más poder por medio de la democratización del Estado de bienestar y, más en general, por medio de la dispersión del poder estatal en una serie de instituciones democráticas locales, asambleas regionales y tribunales de apelación. Sin embargo, el énfasis en la participación no alcanza para explicar cómo podemos asegurar que los ciudadanos participen responsablemente, es decir, con espíritu de servicio a la cosa pública, sin egoísmos ni perjuicios. Siguiendo a Rousseau y a Stuart Mill, muchos partidarios de la democracia participativa suponen que la participación política enseñará la responsabilidad y la tolerancia. Mucha gente de izquierdas ha tratado así de obviar el problema de la ciudadanía responsable, *disolviéndolo en el problema de la democracia*. Esto los ha llevado a su vez a *defender la toma colectiva de decisiones como la solución a todos los problemas de la ciudadanía*. Por desgracia esta fe en la función educativa de la participación parece excesivamente optimista. Una concepción adecuada de la ciudadanía parece exigir, por lo tanto, un equilibrio entre derechos y responsabilidades.”<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Kymlicka, Will y Norman, Wayne, “El retorno del ciudadano, Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía” en: Revista *La Política*, revista de estudios sobre el Estado y la sociedad, octubre 1997. Ediciones Paidós, Barcelona, pág. 15.

### **1.2.2.3 Democracia moderna**

En la actualidad, la democracia se refiere al sistema donde los ciudadanos de una comunidad política, a través de instituciones y reglas previamente establecidas, (en un marco de igualdad política) toman decisiones colectivas. El conocimiento tanto de las instituciones como de la participación de los ciudadanos, juega un papel fundamental en el proceso democrático.

Cuando un sistema democrático funciona bien, construye una relación recíproca entre el ciudadano y sus gobiernos. Esta relación es conocida como “gobernanza”<sup>30</sup>.

La gobernanza incluye instituciones de elección popular, sistemas de rendición de cuentas y espacios e instrumentos propicios para el fortalecimiento de la participación ciudadana de manera continua.<sup>31</sup>

### **1.2.3 Aspectos que forman la democracia contemporánea**

En la actualidad constantemente se habla de democracia, pero es importante mencionar que Democracia no se limita a las elecciones de los gobernantes. Se necesita de garantías como: la libre expresión, el acceso a la información y el derecho de asociación, entre otras. La ciudadanía y su participación se convierten en el concepto clave de la democracia.

La democracia contemporánea afirma al sujeto como protagonista de sus ideales de vida, capaz de pensar, sentir, fantasear e inventar. Los hombres y mujeres

---

<sup>30</sup> El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia incluye el término gobernanza, en sus últimas ediciones, definiéndolo como "Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía". Para Freddy Mariñez Navarro, la gobernanza es entendida como aquella que involucra una mutualidad y una interdependencia entre actores públicos.

<sup>31</sup> Selee, Andrew y Leticia, Santín, “Participación ciudadana y deliberación pública: relación recíproca entre ciudadanos y gobierno” en: *Democracia y Ciudadanía*

están llamados a ser libres. Es en este llamado a la libertad donde la democracia finca la dignidad del ser humano. La libertad ha de actuarse en relación con los que deciden actuar distinto.

Para resolver las diferencias entre los que piensas distinto, se señalan dos posibilidades extremas:

- De un lado está la posibilidad de la pugna de voluntades, que acaba resolviéndose con la imposición de la voluntad de unos sobre la de otros, estableciendo así relaciones de poder entre los hombres.
- Del otro lado se halla la posibilidad de que hombres y mujeres se reconozcan como sujetos y valoren su libertad como un bien común, identificados con lo más sustantivo de su dignidad humana.

Lo cierto es, que los sujetos ven en la libertad del otro un límite a la libertad propia. Las relaciones entre los hombres y mujeres llamados a ser libres deben ser de entendimiento, arreglando sus diferencias de un modo tal que eviten la ruptura del poder. No obstante, la democracia no ignora la posibilidad de que los hombres intenten imponer su voluntad unos sobre otros.

La democracia, propone ciertos principios y fórmulas para la organización de una sociedad, en la que prevalezca la libertad y las relaciones de entendimiento. Propone limitar las posibilidades de poder y de relaciones de dominación. Esta es la opción democrática.

Las organizaciones encargadas de canalizar demandas sociales y de hacer posible la movilización y participación en la disputa civilizada por el poder, son irremplazables para la democracia.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Muñoz Patraca, <http://www.ujat.mx/noticias/772/conferencia.html>

## **1.2.4 Participación ciudadana**

El uso del termino “participación ciudadana” como tal, no fue conocido sino hasta épocas recientes. Durante el período de la Edad Media la participación no significaba participar en la toma de decisiones comunes. La población estaba sometida a la voluntad de los reyes y monarcas.

El concepto de participación ciudadana comienza su desarrollo a partir de la Revolución Francesa y los movimientos del siglo XIX. Acontecimientos significativos en el sentido participativo de la sociedad. Durante este período el reconocimiento de la condición de ciudadano juega un papel sustancial en este proceso, en tanto establece las condiciones para la toma de decisiones y por tanto para la participación.

La participación ciudadana y su evolución en las formas de influencia sobre sus gobernantes, coincide con el desarrollo de la ciudadanía, por lo que el término ciudadano y participación ciudadana están estrechamente relacionados entre sí.

### **1.2.4.1 Concepto de participación ciudadana**

La palabra participar proviene del latín *participare* que significa “tomar parte”. Sin embargo, el término participar tiene una amplia gama de posibilidades para su uso, por lo que el concepto como tal, necesita ser delimitado definiendo el tipo de participación al que se hace referencia.

En los siguientes párrafos daré algunos de las acepciones o definiciones de algunos autores que a mi parecer, son más útiles para la comprensión de la palabra participación.

Para Mario Constantino, la participación ciudadana es aquel proceso por el cual, los individuos, los sujetos o el conjunto de estos mismos, desarrollan una acción

en busca de vincular una expectativa con el ámbito público o político es decir, la participación ciudadana con modalidad de movimiento social o de organización, esta encaminada al espacio público, mientras que si la orientación se refiere al espacio político, puede adquirir el carácter de militancia en un partido o de participación en los procesos electorales a través del ejercicio del derecho a votar y ser votado.<sup>33</sup>

La participación en una definición mínima de Bobbio se define como: el tomar parte activa en el acto de votación, la militancia en un partido político y las discusiones y ejecuciones que atañen a la vida cotidiana como parte de la democracia participativa.<sup>34</sup>

Es así que la participación ciudadana, es entendida como la relación que existe entre los individuos y el Estado, donde de ninguna manera la participación ciudadana reemplazará la acción de los gobiernos. La participación ciudadana tiene acciones diferentes al gobierno, acciones que le otorgan un sentido pleno al concepto de ciudadano.<sup>35</sup>

La participación, incrementará el potencial democrático de una nación, haciendo mayor el compromiso ciudadano con los valores democráticos. La sociedad, por su parte y como consecuencia de la participación, debe aparecer como una sociedad vigilante de los pasos que dé el gobierno y al mismo tiempo se muestre interesada en ser escuchada por éste.<sup>36</sup>

Para José Mejía Lira, existen diversas modalidades de participación ciudadana: la legal o formal, la espontánea y la organizada. Estas modalidades las define de la siguiente manera:<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup>Constantino Toto, Mario, *Participación Ciudadana, Léxico de la política*, FLACSO, México, p. 509.

<sup>34</sup> Bobbio, Norberto, Matteucci y Pasquino, Gianfranco. (Coord.), *Diccionario de política*, Tomo II, p. 1137.

<sup>35</sup> Sosa, Ventura, María Inés, *Participación, elecciones y reforma política en el Distrito Federal. 1988-2000*, Tesis de Doctorado. FCPyS UNAM-México, p.46.

<sup>36</sup> Peschard, Jaqueline. *La cultura política democrática*, México-IFE, en: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2, 1994, p.25.

<sup>37</sup>Revista Encuentro, Revista tetramenstral de la Dirección General de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de México, "*Participación Ciudadana*", año 1, Núm.1, Sep.-Dic. 1998, p.21



- Participación ciudadana legal o formal; se refiere a los derechos de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes y a participar junto con ellos en la toma de decisiones. Este tipo de participación no sólo se da en las elecciones, también en otros procesos como por ejemplo: las consultas populares con miras a reconocer las demandas y aspiraciones de los ciudadanos.
- Participación espontánea; corresponde a la iniciativa de la comunidad o a uno de sus grupos para resolver un problema, ya sea por sí mismos o mediante la propuesta al ayuntamiento de medidas encaminadas a ello. Esta participación por lo general es más común en situaciones de urgencia.
- Participación organizada; es aquella participación promovida por algún mecanismo o institución, como son las asociaciones de colonos, clubes de servicios, partidos políticos, comités de manzana, juntas de vecinos, concejos de colaboración y el propio gobierno municipal. Con el objetivo de realizar obras y acciones de beneficio mutuo.

Ahora bien, para que la participación ciudadana se pueda consolidar, los elementos que se requieren son: un ambiente político con amplias muestras de democracia y la voluntad de participar por parte de los ciudadanos. En este sentido, el Estado de derecho y la libertad de los individuos, son los componentes necesarios para la consolidación de la participación ciudadana.

Para Mauricio Merino la participación ciudadana, es invocada a partir de las agrupaciones sociales y la sociedad en su conjunto, con el fin de solucionar problemas específicos. La participación, se encuentra dentro de una forma de participación política, entendiendo participación política, como todas aquellas actividades que de manera legal o ilegal, toleradas o perseguidas se desarrollan en la esfera pública y buscan influir en esta misma. La participación ciudadana, en tanto forma de participación política, tiene como característica el moverse en un espacio de legalidad, con instituciones de

---

participación creadas institucionalmente. La legalidad, se convierte en un factor indispensable, pues en caso que la participación política escapara de esta característica sería considerada como rebeldía.<sup>38</sup>

Para poder participar se requiere tomar en cuenta dos elementos que se complementan entre sí. El primer elemento; la influencia de la sociedad sobre el individuo y el segundo; la voluntad personal de influir en la sociedad. En la fusión de estos dos elementos debe presentarse la legalidad, vista como un campo de acción en donde la participación debe estar regulada a través de canales institucionales.

La participación ciudadana como fenómeno social, se muestra como un hecho constatable y descriptible, por lo que es necesaria su reglamentación para fortalecer y dar certeza a la capacidad organizativa, tanto de los miembros de una comunidad, como de los órganos de gobierno. Una buena reglamentación en materia de participación, que organice, pero más aún que invite a la participación, es un deber de los órganos de representación popular.

La participación, como la conocemos actualmente, comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos, para más tarde desarrollarse en las instituciones y las organizaciones políticas y sociales. Los votos de los ciudadanos representan la forma eficaz para darle sentido a la idea de soberanía popular.

En una democracia moderna como es el caso de México, los representantes políticos lo son de todos los ciudadanos y por voluntad de todos los ciudadanos, lo que no significa que para ser un representante popular se tenga que ganar este puesto por unanimidad de votos. Todos los ciudadanos han aceptado que hay opiniones distintas y la única forma civilizada de solucionarlas es a través del voto.

---

<sup>38</sup> Merino Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, IFE, Ver: Tema: La participación ciudadana.

### 1.2.5 Representación política y participación ciudadana

El voto, constituye el primer puente que une a la representación política con la participación de los ciudadanos en los asuntos comunes. Sin elecciones simplemente no habría democracia. No obstante, la representación puede existir sin el voto (la representación sin voto existirá como una representación que no responde a la voluntad libre e igual de los ciudadanos).

La idea de democracia directa ha desaparecido, en la actualidad sería difícil pensar en una forma de gobierno democrático sin representantes entre la sociedad, sin partidos políticos y sin parlamentos legislativos, de igual manera, la participación no existe de manera perfecta y la verdadera representación, sería inexistente sin la forma más elemental de la participación: el voto.

La democracia, no se agota sólo con los elemento de participación ciudadana y representación política. Continúa a través de otras formas concretas de participación, organizaciones civiles y organizaciones no gubernamentales, e incluso la participación del ciudadano por medio de los referéndums, consultas, etc. La participación, a pesar de adoptar formas distintas y generar resultados distintos dependiendo de las circunstancias de cada país, logra dar forma al Estado.

La relación “participación-representación” se vuelve necesaria para dar vida a la democracia. Por lo que ambas formas se entrelazan de manera constante. Al respecto Mauricio Merino dice:

“Aquel puente entre representación y participación políticas, que en principio aparecía construido con votos, se desdobra así en una gran variedad de relaciones distintas, formada por múltiples intercambios recíprocos entre las autoridades formales y los ciudadanos organizados. Intercambios de todo tipo, animados por toda clase de razones peculiares, que finalmente le dan vida a la democracia”<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Merino, Mauricio, *Óp. Cit.*, p. 14

La relación entre participación y representación como la entendemos en la actualidad, es relativamente reciente. Aún existen muchos vacíos por llenar y el error más frecuente y el más peligroso es usar estos dos términos como ideas opuestas (recordemos que en la antigüedad la representación política significaba la forma más acabada de participación de los ciudadanos).

### **1.2.6 La participación en el desempeño gubernamental**

Al hablar de participación ciudadana la atención generalmente siempre se centra en la importancia de esta misma, sin embargo no es claro cómo esta participación influye en el desarrollo y desempeño de los gobiernos.

¿De qué manera la participación influye en el fortalecimiento de los gobiernos? y no únicamente como espacios institucionales de legitimación de poder.

El papel de las instituciones en el desempeño económico y la gobernabilidad, es abordado bajo la perspectiva de la teoría del desempeño político y la modernización. Robert Putnam sugirió que mejorar el desempeño de las instituciones conllevaba a cierto grado de consenso social sobre como deberían desempeñarse éstas.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> En 1970 Robert Putnam inicia su “viaje de estudio” por las diferentes regiones de Italia, con el principal propósito de responder a la siguiente pregunta ¿Por qué algunos gobiernos democráticos tienen éxito mientras otros fracasan? Los estudios que iniciara en el año 1970 habrían de culminar en el año 1989, para luego ser sustento de su importante obra “Para hacer que la democracia funcione” Putnam, halló que el desempeño de las instituciones regionales y locales se encuentran altamente relacionado al grado de civismo de una comunidad, midiendo el civismo mediante la participación de los ciudadanos en asociaciones y grupos locales, en su concurrencia a votaciones y referenda y en la lectura de la prensa. Ver: Carrea, M.J. y Rosales Virginia, “Notas sobre capital social. Una breve reconstrucción sobre la teoría y aplicaciones” en: *Material de apoyo del seminario sobre Capital Social que la Cátedra Rectoral Alexis de Tocqueville dicta al equipo de investigación encargado de aplicar las Herramientas de Evaluación de Capital Social (HECS) en las urbanizaciones populares*, Venezuela, Universidad de Carabobo-Alcaldía de Valencia, pp. 12.

Robert Putnam afirma que el desempeño institucional de los gobiernos democráticos, está completamente relacionado con las redes sociales, el compromiso cívico y la construcción de la democracia.<sup>41</sup> Por lo que para comprender la relación de la participación ciudadana con el gobierno, podemos observarla desde una triple visión: la visión del gobierno, la visión del gobernado y la visión de los ciudadanos y las redes de organizaciones públicas y privadas que intervienen en la esfera pública, esfera pública donde se desarrollan los distintos tipos de participación.<sup>42</sup>

A partir de la *visión del gobierno*, la participación ciudadana es entendida como un derecho y una obligación del ciudadano. Como un recurso para identificar quién ocupa que posición respecto del gobierno y así dividir las mejores formas de relacionarse con cada cargo, organización o sector según esa posición, de este modo la participación se constituya en un recurso para manejar las tensiones en forma democrática. El debate interno fungirá como forma de participación y contribuirá a hacer aceptables las propuestas y programas del gobierno, mejorarlas, validarlas y legitimarlas.

La participación para los gobiernos es fundamental para dar coherencia a las metas de eficiencia, equidad y sostenibilidad. Es un ejercicio de aprendizaje en la planeación y gestión de las demandas de la comunidad que contribuye a la formación del mismo gobierno. Por lo que la participación ciudadana, necesita ser vista por los gobiernos no sólo como una forma de conseguir legitimidad, consenso y confianza; sino como aquel elemento que genere innovación, competitividad, autogestión y coordinación entre los miembros de las organizaciones.

La participación, como estrategia de desarrollo que incorpora el desarrollo social y económico y desde la visión del gobierno, no debería ser otra cosa sino el fortalecimiento de la sociedad civil, el incremento de la transparencia y la responsabilidad política del gobierno y la defensa del Estado de derecho.

---

<sup>41</sup> Robert D. Putnam. *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa*. Caracas, Venezuela, Editorial Galac, 1994, Ver: Capítulo 2.

<sup>42</sup> Romero Gonzaga, Rosalina, *Participación ciudadana y desempeño gubernamental (2000-2006) hacia un gobierno local sustantivo*, Tesis de maestría. FCPyS UNAM-México, 2006, p 97.

Por otra parte, la participación ciudadana desde el punto de *vista del gobernado* cuenta con tres diferentes enfoques o miradas:

- El primer enfoque corresponde a quien considera la participación un imperativo moral, es decir, la participación ciudadana es considerada como un valor y oportunidad de desarrollo social para incluir a los pasivos en este mismo desarrollo, independientemente de recibir un beneficio a cambio. Debes participar y contribuir si quieres ser ciudadano.
- El segundo enfoque es el que ve a la participación como un medio para vivir activamente en la comunidad y ver realizados sus propósitos, ya sea de forma comunitaria, social o militante.
- El tercer enfoque corresponde a quien entiende a la participación como un proceso necesario para hacer factible la gobernabilidad en un régimen democrático.

Por último, y para comprender la relación de participación ciudadana con gobierno, se necesita conocer la *visión de los ciudadanos y las redes de organizaciones públicas y privadas* que intervienen en la esfera pública. La visión de redes y organizaciones en tanto forma de participación, es una consecuencia y elemento constitutivo del nuevo estilo de gobierno. La participación, es vista como un componente de eficacia que logra reducir los costos de información y de negociación, un ingrediente de la gobernanza moderna en la cooperación entre el Estado y la sociedad civil para la formulación de las políticas.

Ahora bien, como producto del desarrollo del concepto de ciudadanía a lo largo de la historia de México, los ciudadanos no sólo esperan que los gobernantes acudan a ellos para solicitarles su apoyo en tiempos electorales; necesitan que los gobierno se muestre abierto y capaz para garantizarles acceso pleno a los bienes y servicios básicos, respondan con eficiencia a sus demandas y los incorporen en las

decisiones de gobierno por medio de mecanismos de democracia directa, como por ejemplo, las consultas ciudadanas.

El gobierno debe de constituirse como el brazo ejecutor de los fines del Estado, y este a su vez, ya no debe ser visto como un instrumento de dominación y poder de la clase gobernante. Aún en la concepción de los clásicos, se reconoce que el Estado es producto y productor de la sociedad y de sus relaciones y estructuras fundamentales.

Debido a su gran complejidad, la eficacia de los gobiernos en el desempeño de las funciones del Estado se tiene que dividir bajo diferentes visiones. Es por eso que el desempeño del gobierno sustantivo se puede observar bajo una visión tridimensional: administrativa, política y socio-cultural.<sup>43</sup>

*La Dimensión técnico administrativa:* Se refiere a la gobernanza local, la cual implica gobiernos con la habilidad para negociar y acordar políticas que respondan a los intereses sociales.

La conforman cuatro indicadores:

- a) Fiscal, destaca si existe regularidad en el ejercicio del presupuesto y rendición de cuentas. El indicador fiscal es importante pues nos permitirá conocer el nivel de apertura y transparencia en el manejo de los recursos públicos.
- b) Administrativos, valoran el desempeño de las funciones que se relacionan con la administración de los recursos del gobierno local para conocer el nivel de racionalización y tecnificación que está emprendiendo. La dimensión administrativa es evaluada bajo los criterios de eficacia, eficiencia e impacto social, además de la conducción de programas particulares.

---

<sup>43</sup> Romero Gonzaga, Rosalina, *Participación ciudadana y desempeño gubernamental (2000-2006) hacia un gobierno local sustantivo*, Tesis de maestría. FCPyS UNAM-México, 2006. pp. 97-98.

- c) Provisión de servicios, este indicador evalúa los servicios que reclama la ciudadanía, es decir, la calidad de los bienes y servicios y el estado de la infraestructura física para conocer el nivel de satisfacción de las necesidades y demandas sociales.
  
- d) El desempeño de la política de participación ciudadana, busca encontrar si hay o no coordinación y congruencia de la participación con respecto a las demandas bajo el esquema de diseño, implementación, evaluación y monitoreo de la política

*Dimensión política:* El objetivo es detectar si existen los acuerdos, consensos o persisten las pugnas y confrontaciones por la distribución de los espacios de poder; demostrar si la competencia y el conflicto promueven que los gobiernos sean plurales y abiertos para incorporar las ideas o propuestas de otros actores. Los resultados de esta dimensión se concentrarán en el nivel de la gobernabilidad, legitimidad y capacidad de diálogo y manejo de relaciones con los diferentes actores.

*Dimensión socio-cultural:* Se consideran indicadores como las características de los grupos, las elites y la administración pública, además considera la presencia o ausencia de asociaciones cívicas, las redes de actores públicos y privados en las acciones de gobierno.

El objetivo es promover y crear valores públicos democráticos cuyos resultados estén encaminados a consolidar la autodeterminación cívica; interpretada como un proceso de formación de ciudadanos críticos de su gobierno y responsables de sus tareas ciudadanas. Dentro del desempeño gubernamental, esta dimensión busca reflejar la capacidad política, para coordinar esfuerzos en redes de políticas y para fomentar valores públicos donde funcionarios, políticos y ciudadanos comparten una responsabilidad para la formación de estos valores.



### 1.2.7 Participación ciudadana y sociedad civil en la democracia

Ciudadanía y sociedad civil con frecuencia son pensadas como una sola. Ambos conceptos como los conocemos en la actualidad surgen en el mismo contexto histórico; la crisis del orden feudal y el surgimiento del Estado moderno. Periodos donde tanto la ciudadanía como la sociedad civil se refieren a individuos autónomos con la capacidad para decidir y participar.

La noción de sociedad civil es ambigua. A lo largo de su historia ha conocido un cambio completo de su sentido. Desde la Antigüedad al siglo XVII, al oponerse la sociedad al Estado de naturaleza, significa toda sociedad políticamente organizada. Procedentes del latín, los términos *civitas*, *societas civilis* e incluso *res publica* serán durante mucho tiempo sinónimos. Los derechos cívicos afectan al que se asocia al poder del Estado y participa en la comunidad política.<sup>44</sup>

A partir de la década de los cincuenta, los movimientos sociales son vistos como un factor que contribuye a la ampliación de los derechos ciudadanos. A mediados de los años ochenta renace el interés teórico y práctico por estos dos conceptos, (movimientos sociales y derechos ciudadanos) resultado de la necesidad de fortalecer la cultura de una ciudadanía participativa que activara los procedimientos democráticos. Se reintroduce el concepto ciudadano que en muchos casos es asimilado con el de sociedad civil.<sup>45</sup> Sin embargo, la sociedad civil sólo puede ser posible con el nacimiento de las identidades racionales y solidarias.

Ahora bien, la diferencia entre sociedad civil y ciudadanía radica en que ciudadanía, se refiere a la relación de manera igualitaria del individuo y el Estado, teniendo como objetivo reflejar las demandas y necesidades de los ciudadanos; mientras que la sociedad civil, busca construir identidades y definir las necesidades sin que

---

<sup>44</sup> Diccionario, Sociedad Política, en: <http://www.ciudadpolitica.com>

<sup>45</sup> Martha, Ochman, "Sociedad civil y ciudadanía: un espacio teórico compartido" en: Charry, Clara y Alejandro, Massolo (Coord.), *Sociedad civil capital social y gestión local* UAM, Ver: capítulo 1.

forzosamente se exija que éstas se conviertan en políticas públicas. Es así que las asociaciones civiles existen donde hay asociaciones fuera de la tutela estatal.

¿Pero porqué estas asociaciones están fuera de la tutela estatal? En la actualidad, las asociaciones civiles crean y mantienen su independencia del gobierno como producto de excesos vividos a lo largo de la historia, pues durante el desarrollo del Estado benefactor con frecuencia se observó la tendencia a absorber corporativamente a las organizaciones sociales, es decir, estatizar a las sociedades civiles. Estrategia que fue sustituida por el lado opuesto, de igual manera excesiva, el rompimiento del pacto corporativo, represión del movimiento obrero, restricciones salariales, prohibiciones de huelgas y despidos masivos. Ante ambos excesos se explica por qué las asociaciones civiles crean su independencia del gobierno.

Las asociaciones civiles existen donde hay asociaciones fuera de la tutela estatal, éstas surgen cuando pueden estructurar y coordinar la acción de las asociaciones que la conforman. Su fuerza se calcula en la medida en que pueda resistirse al intento de ser incorporada por los agentes estatales y por las fuerzas del mercado. Al respecto Israel Galán Baños dice:

“... la construcción de la ciudadanía implica que la sociedad civil se libere de la interferencia del Estado y que los ciudadanos logren su autonomía plena, expresada en la vigencia real de los derechos civiles y políticos, labor imprescindible con el desarrollo del Estado moderno y su aparato de gobierno, de una gran capacidad de control a través de la recolección y almacenamiento de información sobre los miembros de la sociedad, y la capacidad asociada de supervisar a las poblaciones bajo su dominio”<sup>46</sup>

Para autores como Larry Diamond la sociedad civil es definida como el reino de vida social organizada, que es voluntaria, auto generadora, apartada del Estado y protegida por el orden legal. Los grupos que forman parte de la sociedad civil no

---

<sup>46</sup> Galán Baños Israel, *Ciudadanía, base de la democracia*, Cámara de diputados LVIII legislatura, Porrúa, México 2003 p. 87.

buscan solamente limitar el poder del Estado, buscan influir en la definición de las políticas públicas.

Los grupos formales e informales que conforman la sociedad civil aunque están relacionadas con el Estado, no buscan su incursión dentro de él, lo que no significa que busquen ser intolerantes o pretender ser la única vía legítima. Las asociaciones civiles por naturaleza son pluralistas y diversas, por lo que las organizaciones que pretendan monopolizar algún espacio funcional o político, se convierten en organizaciones intolerantes. El siguiente cuadro muestra los distintos grupos formados con base a intereses y afinidades de las diversas agrupaciones de la sociedad civil.

**Cuadro 1.3**  
**CLASIFICACIÓN DE AGRUPACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

<b>Tipo de interés</b>		<b>Tipo de interés</b>	
<b>Económicos</b>	Redes de asociaciones de productores, de comerciantes y actores relacionados con la economía.	<b>De Desarrollo</b>	Organizaciones que combinan recursos individuales para mejorar la infraestructura, instituciones y calidad de vida de la comunidad.
<b>Culturales</b>	De carácter religioso, étnico, comunal y otras instituciones y asociaciones que defiendan derechos colectivos relacionados con, valores, fe, credos y símbolos.	<b>Orientados temáticamente</b>	Movimientos que defienden un tema específico como los que están a favor de la protección del medio ambiente, derechos de la mujer, reforma agraria o protección de los consumidores.
<b>Informativos y educacionales</b>	Dedicados a la producción y difusión de conocimientos, ideas, noticias e información.	<b>Cívicos</b>	Buscan de manera no partidista mejorar el sistema político y hacerlo más democrático a través del monitoreo de los derechos humanos, educación y movilización electoral, observación, lucha contra la corrupción.
<b>De interés</b>	Buscan desarrollar o defender los intereses comunes de orden funcional o material de sus miembros, como trabajadores, pensionados, profesionales, etc.		

Elaboración propia basada en: Fernández Santillán, José, "Democracia y sociedad civil" en: Mariñez Freddy (Comp.), *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*, p. 35.

## 1.2.8 Mecanismos de Democracia Directa

Por democracia directa se entiende, un grupo de mecanismos que permite a los ciudadanos decidir sobre asuntos públicos. Los mecanismos de democracia directa (MDD) tienen como finalidad hacer que los ciudadanos participen colectivamente y de manera directa en el procedimiento de la toma de decisiones. Buscan que los ciudadanos más que elegir a sus representantes, tomen sus propias decisiones de manera consiente. Entre los mecanismos de democracia directa están: referéndum, plebiscito e iniciativas.

Según el diccionario de la Real Academia Española el referéndum es un “procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone”<sup>47</sup>. Un referéndum, es una votación sobre una cuestión legislativa o constitucional. Es una votación realizada por el electorado de una nación. El referéndum es el mecanismo de democracia directa por excelencia y en la actualidad complementa el régimen de democracia representativa, potenciando la intervención directa del cuerpo electoral.<sup>48</sup>

Los referendos pueden ser vinculantes o consultivos, es decir, obligatorios o no obligatorios. Un referéndum consultivo deja la interpretación del voto a la legislatura. Su imposición se basa en el coste político que supondría no obedecerlo y no en una obligación legal. Un referéndum obligatorio es posible sólo en algunos países y sobre algunos temas, y un cierto tamaño del electorado participante muchas veces es también un requisito previo.

La convocatoria o el llamamiento al referéndum deben efectuarse cuando se den las siguientes condiciones: 1. Cuando el poder Legislativo o el Presidente de la República consideren que una ley, por su trascendencia política, social o económica, debe ser consultada al pueblo, antes de ser aprobada por el Congreso Nacional de la República, 2. El sometimiento de una ley vigente a consideración popular, para que el pueblo decida y determine si se deroga o no la ley consultada.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Diccionario de la Real Academia Española.

<sup>48</sup> Enciclopedia Digital Encarta 2008 y <http://es.wikipedia.org/wiki>

<sup>49</sup> *Ídem*.

Por otra parte, un plebiscito es una “resolución tomada por todo un pueblo a pluralidad de votos. Consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales, etc.”<sup>50</sup> Plebiscito en su sentido más estricto, es la petición de la aprobación de un decreto gubernamental o la aprobación de las políticas generales del gobierno. El plebiscito es una concepción más general, el pueblo se limita a aprobar un acto de los poderes del Estado, como conferir confianza al régimen o al presidente de la República o Jefe de Estado, autorizándolos al ejercicio de determinados actos, u otorgándoles poderes especiales.<sup>51</sup>

Otro de los mecanismos de democracia directa son las iniciativas, “procedimiento establecido en algunas constituciones políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas; como sucede en Suiza y en algunos Estados de Norteamérica”.<sup>52</sup> La iniciativa popular, es el derecho que se confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos.<sup>53</sup>

Ahora bien, los argumentos contra los MDD se centran en los siguientes puntos:<sup>54</sup>

- a) Los MDD debilitan el poder de los representantes elegidos por los ciudadanos.
- b) El ciudadano común no puede tomar decisiones informadas (incluso racionales) sobre problemas extremadamente complejos.
- c) El participante de un MDD actúa aisladamente, sin discusión y, por lo tanto, no hay posibilidad de medir la intensidad de las opiniones.

---

<sup>50</sup> Diccionario de la Real Academia Española

<sup>51</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki>

<sup>52</sup> Diccionario de la Real Academia Española

<sup>53</sup> S.I.I.D. Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, *Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular*, México, LVIII legislatura, 2003, p.6.

<sup>54</sup> Altamn, David, Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?, en Revista de Estudios Políticos, No 8, mayo-agosto, p.204

- d) Los MDD establecen un juego de suma cero, a través del cual, la mayoría lo gana todo y la minoría lo pierde todo; no hay posibilidad de concesiones respecto a los problemas presentados y, además, existe un claro riesgo de tiranía de la mayoría.

No obstante, los argumentos a favor de los MDD refieren que con éstos se pretende mantener el entusiasmo hacia la democracia, encontrando caminos que permitan al ciudadano sentirse incorporado en la toma de decisiones. Que el ciudadano se sienta más comprometido con la democracia. Los argumentos a favor son:<sup>55</sup>

- a) Más democracia directa, puede ser un antídoto a organizaciones intermediarias, que buscan un beneficio personal y no público.
- b) Las decisiones políticas se alcanzan públicamente.
- c) La voluntad popular se expresa mejor, pues cuando la voluntad se expresa directamente, sin mediación de ningún tipo, esta limitada a la expresión exacta.
- d) La participación pública de los ciudadanos combate la apatía y la enajenación. El ciudadano se sentirá más participante, cuando lo tomen en cuenta por medio de los MDD.
- e) Los MDD son entendidos como herramientas educativas; más oportunidades para la participación hacen a los ciudadanos más virtuosos y cívicamente despiertos y, en cierto sentido, más libres.

Y si bien ambas posturas tiene algo de razón, es una realidad que no todos los ciudadanos comunes cuentan con las herramientas necesarias para poder participar de manera informada, responsable y clara al no contar con información y una cultura política necesaria para participar. Sin embargo, los mecanismos de democracia directa y la presencia de la democracia directa en otros países, ha conllevado a las legislaturas a gobernar con mayor eficacia.

---

<sup>55</sup> *Ídem.* p. 208.

### 1.2.9 Cultura e ideología

Cultura. (Del lat. *cultūra*) cultivo. Significa 'cultivo, crianza'. Conjunto de conocimientos que permite a alguien desarrollar su juicio crítico.<sup>56</sup> El término cultura, surge del vocablo latín *culturam*, lo que significa el cultivo o el cuidado de algo, fue hasta el siglo XVIII y XIX, en plena expansión de la concepción moderna, cuando el término cultura se transformó en lo que en la antigua Roma era conocido como la *civilis* (proceso evolutivo que daba origen a un sociedad), que en la modernidad se traduce como civilidad o cultura que permite el alejamiento del salvajismo o la barbarie.

A lo largo del tiempo el término cultura ha adquirido diferentes connotaciones, sin embargo, en un estudio mucho más profundo y desde la antropología, el análisis cultural se muestra en dos sentidos:<sup>57</sup>

- En la concepción simbólica, el análisis cultural afirma que el ser humano se comunica, interactúa, produce y recibe expresiones desde las expresiones lingüísticas hasta las obras de arte.
- En el estudio descriptivo de la cultura se hace referencia a los aspectos etnográficos, tales como las costumbres, tradiciones, artes, prácticas religiosas, armas y herramientas de cada pueblo. La cultura es considerada el conjunto interrelacionado de creencias, costumbres, leyes, formas de conocimiento, arte, etc. Todas estas creencias, costumbres y demás conforman una totalidad compleja que es característica de determinada sociedad y la distingue de otras que existen o existieron en tiempo y lugares.

---

<sup>56</sup> Diccionario de la Real Academia Española

<sup>57</sup> Olvera García, Julio Cesar, *Ciudadanía, Cultura política y abstencionismo en el Estado de México 1993-2003*, México, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Políticas, UNAM-FCPyS, 2006, ver capítulo II.

Es la cultura, desde la perspectiva simbólica, que permite a la Ciencia Política estudiarla desde el aspecto político. Desde un enfoque crítico representado por Jürgen Habermas, el interés por la cultura desde la perspectiva de la Ciencia Política, debe comprender la legitimación y su relación con el Estado. La cultura busca la legitimidad de la democracia para un ciudadano al que le es propia una cultura política participativa y democrática.<sup>58</sup>

Frente a la concepción de cultura se debe también analizar el término ideología. Ideología (Del gr. *ἰδέα*, idea, y *-logía*) significa: doctrina filosófica centrada en el estudio del origen de las ideas. Conjunto de ideas fundamentales que caracteriza el pensamiento de una persona, colectividad o época, de un movimiento cultural, religioso o político, etc.<sup>59</sup>

El término ideología tiene sus orígenes en el periodo de la Revolución Francesa y fue cuestionada por Karl Marx, quien consideraba que la ideología legitimaba el dominio de las sociedades clasistas desde la antigüedad.<sup>60</sup>

En la actualidad las ideologías políticas son una representación de la sociedad y un programa político en donde los aspectos ideológicos se centran. Es común confundir aspectos propios del término ideología con elementos culturales, ya que los dos elementos expresan la subjetividad de los individuos y su postura frente a algunos aspectos.

---

<sup>58</sup> Habermas, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa I, Racionalidad de la Acción y Racionalidad Social*, México, Taurus, 2002, p. 29

<sup>59</sup> Diccionario de la Real Academia Española.

<sup>60</sup> Marx, consideraba a la ideología liberal y las ideas de igualdad jurídica, como instrumento de legitimación y posición de predominio de la clase dominante, lo que Giddens interpreta como la “Fachada de la sociedad burguesa”. El concepto de ideología en el marxismo adquirió una connotación negativa dentro de las disciplinas de las ciencias sociales, así que la ideología era un proceso de extrañamiento por medio del cual podrían mantenerse las clases dominantes. Por tanto, era necesario hablar de la teoría de la revolución inclusive en el aspecto ideológico, es decir la percepción que había adquirido la estructura debía ser cambiada, la ideología no podría significar más un mecanismo de alineación. Ver: Giddens, Anthony, *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social*, España, Ed. Labor, 1994 pp. 90-93



“Ideología política se refiere a una formulación esencialmente doctrinaria e internamente consistente que grupos más o menos pequeños de militantes o seguidores abrazan o adoptan y hasta promueven conscientemente (ideologías liberal, fascista, conservadora, etc.). La ideología política se refiere más a un sector acotado y diferenciado de la población que está en su conjunto, como lo hace la cultura política, que tiene una pretensión general y nacional.”<sup>61</sup>

Ahora bien, la cultura se diferencia de la ideología por su alcance y perdurabilidad por lo menos en el aspecto político. La cultura política será la que permita penetrar en los supuestos fundamentales que gobiernan las conductas políticas.

### **1.2.10 Cultura política**

La definición cultura política surge como una propuesta que debería distinguirse de la ideología política, conlleva a los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito político. Para los marxistas eran reflejo de la clase dominante, es decir, las creencias, valores y sentimientos del ciudadano frente al sistema político. Sin embargo, la noción de cultura política es tan antigua como la reflexión misma sobre la vida política de una población.

La cultura política si bien es “...la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales –los propiamente políticos-”<sup>62</sup> no sólo se refiere a esto, también implica valores y creencias arraigados y consolidados en la ciudadanía, así como la manera en que éstos influyen tanto en la construcción de las instituciones y organizaciones políticas de una sociedad como en el mantenimiento de las mismas y los procesos de cambio. Ello significa que van más allá de acciones de respuesta inmediata ante momentos propios de procesos políticos.

---

<sup>61</sup> Peschard, Jacqueline, *La cultura política democrática*, *Óp. Cit.*, p. 11.

<sup>62</sup> *Idem.*

La apertura democrática y sus constantes transformaciones en el sistema político mexicano han motivado el análisis de la cultura política mexicana. En este sentido cultura política democrática es un término netamente moderno, que surge como parte de la construcción de categorías empíricas en la ciencia política.

El texto de Almond y Verba, *The Civic Culture* parte del supuesto que la cultura política es un factor determinante de las estructuras políticas. La definición de cultura política de Almond y Verba está planteada desde “las actitudes individuales dentro del sistema político y en varias partes, así como las actitudes a través del rol del propio individuo en el mismo sistema”<sup>63</sup> Almond y Verba adoptan el funcionamiento de las estructuras políticas como el factor determinante de la cultura política, “la cultura política y la estructura política se desarrollan a la par en la democracia liberal”.<sup>64</sup>

La cultura política responde a tres orientaciones clasificadas: cognoscitiva, afectiva y evaluativa. La orientación cognoscitiva se refiere al conocimiento individual y creencias en el sistema político; la afectiva son los sentimientos acerca del sistema político y corresponden a la evaluativa, es decir, los juicios y opiniones en los que se envuelve una combinación de valores estándares con información y sentimientos, según el modelo construido por Almond y Verba.<sup>65</sup>

“Una cultura política será más o menos democrática en la medida en que los componentes cognoscitivos vayan sacando ventaja a los evaluativos y sobre todo a los afectivos. Así, en una sociedad democrática, las orientaciones y actitudes de la población hacia la política van dependiendo más del conocimiento que se adquiere sobre problemas y fenómenos políticos que de percepciones más o menos espontáneas”<sup>66</sup>

Almond y Verba establecen tres tipos puros de cultura política: la cultura política parroquial (cultura política parroquial y cultura cívica son vistas como una

---

<sup>63</sup> Almond y Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1970, p. 60

<sup>64</sup> *Ídem.*, p. 67

<sup>65</sup> Almond y Verba, *Op. Cit.*, p. 67

<sup>66</sup> Peschard, Jacqueline, *La cultura política democrática, Óp. Cit.*, p. 20.

forma mixta para los autores), la cultura política subordinada y la cultura política participativa.

En la cultura política parroquial, los individuos están consientes de la existencia del gobierno central y se creen capacitados para participar en el desarrollo de la vida política; en la cultura política subordinada, los ciudadanos están conscientes del sistema político nacional, pero se consideran a sí mismos subordinados del gobierno más que participantes del proceso político; sólo se involucran con los productos del sistema y no con la formulación, estructuración y las decisiones. Por último en la cultura política participativa, los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma como opera.<sup>67</sup>

Pese a estas clasificaciones de la cultura política, en todas éstas interactúan la cultura y las estructuras políticas. La cultura política en un régimen democrático tiene que iniciar con el conocimiento del propio sistema y para que el ciudadano pueda emitir una opinión, necesariamente debe contar con información, lo que dará paso a lo que toda democracia aspira: la participación ciudadana informada, analítica y racional. Que los ciudadanos se vean envueltos y activos en los asuntos públicos.

Los elementos culturales logran persistir siempre y cuando las estructuras políticas los mantengan. No obstante, la formación de una cultura política, depende del lugar y el contexto histórico donde se desarrolle, incluso de las élites gubernamentales que juegan un papel muy importante en la construcción de cultura política.

### **1.2.11 Políticas públicas**

Estrechamente ligado a la participación ciudadana se encuentra las políticas públicas como campo de estudio y acción. Las políticas públicas fungen como

---

<sup>67</sup> Almond y Verba, *Óp. Cit.* p. 67.

herramienta para dar respuesta a problemas y necesidades de la sociedad.<sup>68</sup> Representan acciones dirigidas al ejercicio y a la conservación del sistema político; y es la política, la que sienta las bases para la comprensión de éstas.

El estudio de las políticas públicas en México comenzó en el área académica cuando los investigadores buscaban dar una explicación al actuar del gobierno. La crisis en el sistema político mexicano mostraba claramente la insuficiencia del gobierno para responder a las demandas de la sociedad.<sup>69</sup> El gobierno debía de contribuir en la educación del quehacer del gobierno y del Estado, para que las acciones predominantes en la sociedad tuvieran coherencia y contaran con una organización que permitiera la participación de la ciudadanía. Los resultados de las acciones de gobierno no desaparecen, tienen un impacto sobre la sociedad que a su vez afecta el futuro de los recursos a disposición del gobierno.

El diseño de los planes, programas y proyectos gubernamentales mediante políticas públicas requiere además de la administración pública, un modelo de gestión pública gubernamental. La capacidad de gobernar y la efectividad de su operación no se miden en términos de cumplimientos de programas, sino de costo beneficio- costo-oportunidad, y costo-resultado de las políticas públicas que instrumenta.

En regímenes en transición democrática como es el caso de México existe una débil tradición participativa. Las políticas públicas son más gubernamentales que públicas en relación con la participación de la ciudadanía.

Cuando un problema es analizado en términos de políticas públicas es necesario determinar las acciones a seguir, el proceso que se va a realizar para su

---

<sup>68</sup> Las ciencias de la *Policy* o políticas públicas como disciplina, se originan en la visión más extendida y adaptada de H.D. Laswell. La propuesta norteamericana original del análisis de políticas públicas, recoge la tradición pragmática desarrollada por las ciencias sociales y la filosofía en los Estados Unidos a partir de los resultados negativos de la Segunda Guerra Mundial. Las políticas públicas, llamadas las Ciencias de Políticas, formuladas en 1951 por Lasswell, pretendían ser una respuesta a la fragmentación de las ciencias sociales y a la necesidad de mayor conocimiento por parte del gobierno en sus decisiones públicas. Ver: Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en: *Estudio de las Políticas Públicas*, México, Editorial Porrúa, 1994, p.39.

<sup>69</sup> Aguilar señala que en los años ochenta la experiencia política se ve marcada por la amplia intervención del Estado y por la desilusión de su desenlace: un gobierno fiscalmente deficitario, administrativamente exhausto y políticamente anquilosado. Ver: Aguilar Villanueva, Luis, *Op.Cit*, p.39.

solución, el actuar de los actores, los impactos de la política, las proyecciones después de la política, las implicaciones de la implementación y los costos y beneficios.

J.C. Thoening refiere cinco etapas de análisis para el estudio de las políticas públicas dentro del carácter metodológico: identificación del problema, formulación de una solución o de una acción, toma de decisión, aplicación de la acción y de evaluación de los resultados. En relación al ámbito de la acción, las políticas públicas son generadas por el aparato de gobierno, representando la institución donde se practica preferentemente el ejercicio del poder.

La política pública es una técnica que engloba a un problema no sólo en el sentido de crear proyectos para su resolución sino que debe realizar un análisis prospectivo de las políticas acordadas para su resolución. Prospectivo, porque el pasado sólo debe utilizarse como referencia pero no construir a partir de este, sino desde el presente orientarse hacia el futuro deseado garantizando de esta forma una mejor respuesta al problema, las decisiones se toman en base a lo que se pretende lograr, el análisis debe permitir unir lo deseable con lo posible mediante la factibilidad.

Para la realización de una política pública se deben tomar en cuenta:

- a) el contexto completo de los eventos significativo,
- b) tener como referencia el pasado,
- c) analizar el presente y
- d) orientarse hacia el futuro deseado

Esto, con la finalidad de formar un marco de referencia que indique donde intervenir. Por otra parte, las políticas públicas dentro del comportamiento gubernamental enfocan dos aspectos:

- o El proceso de las Políticas Públicas o la formación de ellas.
- o Las necesidades de inteligencia requeridas en su configuración.

Cuando se habla de políticas públicas, se dirige especialmente la atención al análisis de proceso de formulación. Este tipo de análisis es requerido en el sentido de la

existencia de graves problemas que aquejan a la humanidad; los ecológicos los de desarrollo social, etc., los cuales, buscan una solución por medio de las políticas públicas. Sin embargo esta visión es criticable debido a la poca participación de la gente.

Cuando se habla de Políticas Públicas como productos del sistema político, el concepto de políticas públicas y su estudio se consideran determinados por los flujos del régimen político hacia la sociedad, y de que forma los productos del sistema político son el conjunto de actividades de las diversas instituciones de gobierno que actúan directamente o a través de agentes que van a influir sobre la vida de los ciudadanos. Sus rasgos más notorios son:

- Se distinguen por su contenido. Trabajo gubernamental (policy making) que producirá resultados concretos.
- Contiene elementos de decisión o asignación cuya naturaleza es la legítima autoridad de los actores gubernamentales o públicos, como por ejemplo la CNDH. Las políticas públicas dibujan un cuadro de acción general formado por actores singulares.
- Afectan por su contenido a públicos muy diferentes. Su estudio debe realizarse desde una perspectiva comparada al responder a las interrogantes de cómo, por qué, cuáles son los efectos que los diferentes gobiernos persiguen mediante las formas de acción o inacción particular.

En este sentido, los objetivos más visibles y familiares del sistema político son las políticas públicas, al ser objeto de valoración por parte de los ciudadanos y generar directa o indirectamente grados de confianza en el sistema.

“Las Políticas Públicas enfatizan el o los significados que para la sociedad representa lo que el gobierno hace, es para y por ella con sus consecuentes repercusiones lo que da legitimidad al sistema.”<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Avedaño Sandoval, Ma. del Rocío, *Políticas Públicas en el ámbito habitacional: El caso de México*, Tesis de doctorado, FCPyS, UNAM, 2004, pp. 47-48.

El resultado favorable que pueda tener una política pública, dependerá del grado de participación de los actores involucrados en ella. Lo que permitirá un ambiente de estabilidad y consenso. Las acciones que se realicen dentro de las políticas públicas no deben estar orientadas a la comprensión del problema sino a la solución. Una buena política pública tiene que ser vigilada en su desempeño, aspecto importante para su éxito.

## **CAPÍTULO II**

### **2. CIUDADANÍA Y EJERCICIO DE GOBIERNO EN MÉXICO**

Las transformaciones de la participación ciudadana y de la misma cultura política en México, son producto tanto de las distintas fases del gobierno como de la misma participación de los ciudadanos. En México, la evolución del ciudadano y su participación en lo público ha devenido producto de una historia muy compleja. En este capítulo se exponen de manera muy breve algunos acontecimientos históricos que influyeron durante dicho proceso.

Se tocará el concepto ciudadano, destacando su relación con el ejercicio de los gobiernos mexicanos. Esto mediante el estudio de la historia de la participación ciudadana y su desarrollo en México. Desde la búsqueda de su consolidación con el movimiento de independencia de 1810, hasta la participación ciudadana del siglo XXI.

En cuanto al momento específico de la transición democrática en México (segundo apartado de este capítulo) no existe acuerdo sobre cuándo empezó ni de cuándo terminó. Para algunos, la fecha de inicio simbólico es 1968, con el movimiento estudiantil. Para otros es el año de 1977, pues se considera a la reforma política de ese año como la que inició o abrió el sistema de partidos y marcó el sistema mixto de representaciones. Otra idea menos sólida es la que señala el cardenismo en 1988 y el fraude electoral lo que marca la pauta en México para dar comienzo a la democratización. No obstante, en este trabajo se retomaran todas estas coyunturas o conflictos socio políticos y hablaremos de transición democrática a partir del año 2000.

Este capítulo tendrá como finalidad comprender en que condiciones llegó la ciudadanía, la participación ciudadana y su cultura política, a la llamada transición con la llegada del Partido Acción Nacional al Poder Ejecutivo, destacando algunas de las características del gobierno federal 2000-2006.



## 2.1 La ciudadanía y su participación en México

### Breve panorama histórico

En México, la occidentalización durante la Conquista fue una imposición donde acontecimientos como: ídolos decapitados, los códices hechos cenizas y los barros pulverizados, son testimonios silenciosos de la caída del orden indígena.

“México es un país que tiene una vida política intensa y hunde sus raíces en su pasado indígena e hispánico. Ingresa en la modernización no por decisión propia... una modernización impuesta que, sin embargo, se sintetiza en la construcción del poder estatal y en la detención con éxito de los principales monopolios...”<sup>71</sup>

Durante el siglo XIX La Revolución francesa, la Independencia norteamericana y la Constitución de Cádiz fueron algunos de los acontecimientos que influyeron bajo la filosofía liberal, en el proceso para la formación de la ciudadanía en México. No obstante, para los conservadores de la época la alternativa era España, modelo de orden y estabilidad, tradicionalista y católica, mientras que para los liberales, era Estados Unidos, símbolo de igualdad natural y de democracia espontánea.

“Para los conservadores de casi todo el siglo, la alternativa era España: una España imaginaria también, modelo de orden y estabilidad, de vida católica y tradicionalista. Para los liberales Estados Unidos: una extraña confusión de igualdad natural, de espontaneidad democrática y energía progresista.”<sup>72</sup>

Frente a este ideal las dos corrientes, tanto los conservadores como los liberales, desconocían o negaban la violencia de la vida pública española, la corrupción de los Estados Unidos y el abuso de poder francés, lo que los llevó a pensar que

---

<sup>71</sup> Uvalle Berrones, Ricardo, “Democracia y administración pública en México” en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, enero-abril de 1999 p. 109.

<sup>72</sup> Escalante Gonzalbo, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México, 1992, p. 18

mexicana era una sociedad muy por debajo de estos ideales. “Frente al modelo de la ciudadanía responsable, de los políticos ilustrados, de la ley justa y la democracia en marcha, este país resultaba decepcionante.”<sup>73</sup>

Durante la época de la colonia el desarrollo de la ciudadanía no era posible, la desigualdad de los hombres era lo predominante y la calidad de éstos dependía de su nacimiento, de la religión y de los monarcas españoles como una gracia. Para los insurgentes liberales (fundamentalmente criollos) la formación de una imagen del ciudadano dentro de la sociedad mexicana requería de la Independencia de España, por lo que la noción de nacionalismo daba pauta a la categoría ciudadana. El liberalismo representó para la época el ánimo para buscar y dotar a los nuevos habitantes de la nueva España los derechos y deberes ciudadanos.<sup>74</sup>

“En 1813, José María Morelos en sus *Sentimientos de la Nación* señalaba la independencia y establecía que la soberanía radicaba en el pueblo. Durante ese mismo año, *el Acta Solemne de Declaración de Independencia de América Septentrional* declaraba disuelta la dependencia de España. Finalmente, el *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana* refrendaba en el artículo 5º: “la soberanía reside en el pueblo, representada por diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución”.<sup>75</sup>

No obstante, cumplida la independencia, no llegó el reconocimiento de la ciudadanía, sino un Imperio y una rebelión tras otra. La política parecía ser un asunto de unos cuantos, mientras que los pueblos obedecían. “De hecho, según la imagen que se hace, los indios estaban no ya marginados, sino excluidos de raíz”<sup>76</sup>

Pero no podía decirse que los campesinos no hacían política, una política encaminada a una forma de organización, una lógica y un conjunto de temas

---

<sup>73</sup> *Ídem.*

<sup>74</sup> García Jacales, María, “Apuntes sobre los orígenes de la ciudadanía mexicana: derechos civiles y políticos en la construcción de una sociedad laica” en: *Revista de Estudios políticos*, mayo-agosto, 2006, p. 176.

<sup>75</sup> García Jacales, María, *Op. Cit.*, p. 176

<sup>76</sup> Escalante Gonzalbo, *Ciudadanos imaginarios, Op. Cit.*, p. 56.

estratégicos relacionados con sus asuntos más palpables, como por ejemplo, el reparto de sus tierras. Desde luego que los grandes asuntos políticos de interés nacional no les interesaban demasiado, pero si tenían una vida política activa y consiente al ser participes de cientos de rebeliones aunque aquello no pareciera política.<sup>77</sup>

Por otra parte, los gobiernos del siglo XIX dieron muestra de la existencia de un orden y por tanto de formas de autoridad reconocidas.<sup>78</sup> No obstante, ese orden no sirvió para arraigar un Estado republicano como el que suponían las constituciones; era evidente que existía una diferencia entre las doctrinas que se profesaban, las instituciones que se adoptaban los principios que se establecían; y los abusos de poder.

“Tenía razón Rabasa cuando distinguía la Constitución “literaria” de la Constitución “real” del país: el contraste es evidente. Y sin duda la Constitución literaria es, hasta cierto punto, “lo que los legisladores quisieran que fuesen las instituciones”. Pero sólo hasta cierto punto. Porque los legisladores no eran ingenuos, ni eran sólo filósofos. Las instituciones que inventaron siempre fueron una transacción entre lo que hubieran querido y lo que creían posible. El propósito de la clase política nunca fue del todo claro; al menos nunca del todo unívoco, y nunca simple. En lo más evidente, los liberales de la Reforma, por ejemplo, querían un Estado limitado, pero necesitaban un Estado fuerte. Más cerca del fondo, querían modificar las “costumbres” políticas, pero necesitaban usarlas para mantener su dominio”.<sup>79</sup>

Durante esta época los gobiernos necesitaban de la existencia de los ciudadanos, ya sea por lo motivos que ha ellos les convenían; pero que tanto conservadores como liberales sabían que no contaban con ellos, por lo que ambas corrientes sugieren diferentes planteamientos para el reconociendo de éstos:<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Política, πολιτικός (politikós), «ciudadano, civil, relativo al ordenamiento de la ciudad») es el proceso y actividad orientada, ideológicamente, a la toma de decisiones de un grupo para la consecución de unos objetivos. Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado. Ver: Diccionario de la Real Academia Española

<sup>78</sup> Cabe mencionar que el orden no tiene por qué ser justo ni bueno, pues el orden es el conjunto de regularidades, de normas, que sin duda permite que unos se beneficien más que otros, que unos manden y otros obedezcan. Puede haber un orden político estable y muy bien definido, que comprenda la violación sistemática de la ley y la corrupción de los funcionarios públicos. Ver: Escalante Gonzalbo, *Óp. Cit.*, p. 45.

<sup>79</sup> Escalante Gonzalbo, *Ciudadanos imaginarios, Op. Cit.*, p. 193.

<sup>80</sup> *Ídem*, p. 194-195.

- Proyecto conservador: se pretendía restringir la ciudadanía a los propietarios, sin embargo, no era fácil marginar a los pueblos campesinos ni a los líderes e intermediarios que mantenían en ellos su influencia, por otra parte, este criterio no era practicable, pues excluía a gran parte de la clase política, lo que hacía pensar en que si un individuo propietario podía pagar una mayor cuota de contribución que otro que no lo es, y sin embargo tener ilustración el segundo y no el primero, caería en la idea de que el propietario no por fuerza sería un buen ciudadano amigo del orden.
  
- Proyecto liberal: su principio dogmático sobre la soberanía popular, los llevo a situaciones comprometidas, en donde por un lado querían conceder el voto, por ejemplo, a los campesinos, y por el otro no confiaban en éstos en cuanto a su discernimiento político. La solución fue el sistema de elección indirecta, que no fue más que una simultanea extensión y restricción de los derechos políticos, es decir, hacían coincidir la nacionalidad con la ciudadanía, pero también restringían al hacer la distinción entre ciudadanos todos, pero electores sólo unos cuantos; producto del mecanismo de la elección indirecta hecha por los notables en los colegios electorales.

La solución aristocrática mencionaba a la elección indirecta como una solución para el problema técnico, pero no se acercaba al tema básico, la trama del orden social y sus formas de autoridad, donde se decidía la relación entre Estado y sus habitantes.

A lo largo del siglo XIX y con el afán de conservar el orden, conservadores y liberales redactaron documentos que plantearon propuestas e hicieron modificaciones en materia política, durante y después de la guerra de Independencia, en relación con las primeras nociones de ciudadanía en México. En el siguiente cuadro se expondrán de manera breve estos documentos y la forma en la que definían al ciudadano.

**Cuadro 2.1**  
**NOCIONES DE CIUDADANÍA EN DOCUMENTOS MEXICANOS**  
**1813-1856**

Año	Documentos	Definición del ciudadano
1813	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Reglamento del congreso de Chilpancingo</li> </ul>	<p>El 11 de septiembre de 1813, se da a conocer el reglamento expedido por José María Moles para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso. Morelos consideró necesario crear un cuerpo representativo investido de autoridad del que emanara la voluntad nacional. Ahora bien, en este documento, se habla del ciudadano en el sentido de necesitar que los ciudadanos voten para la elección de los representantes del gobierno, sin embargo, se hace notar que ante la falta de capacidad del pueblo éste nuececita de representantes para ejercer sus votos (elección indirecta)</p> <p>Artículo 9. No siendo en la actualidad asequible que la forma de estas elecciones sea tan perfecta que ocurra en ellas con sus votos de todos y cada uno de los ciudadanos excepto de las tachas que inhabilitan para esto, es indispensable ocurrir a nombramientos que suplan la imposibilidad de usar de sus derechos en que la opresión tiene todavía una parte de la Nación.</p> <p>Artículo 10. En su consecuencia, señalaré ciudadanos ilustrados, fieles y laboriosos, que entren a llenar los vacíos que debe dejar en la composición del cuerpo soberano el motivo expuesto en al artículo anterior.</p>
1814	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Los sentimientos de la Nación</li> <li>➤ La Constitución de Apatzingán</li> </ul>	<p>En este documento redactado por José María Morelos el 13 de septiembre de 1814 destacan el punto 5 y 15 respecto al concepto de ciudadanía.</p> <p>5. Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números.</p> <p>15. Que la esclavitud se proscriba para siempre y o mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio o la virtud.</p> <p>La Constitución de Apatzingán proclama la independencia de México, rechaza la monarquía y establece la república. Constituye el principio de la soberanía popular, se abroga el impuesto per capita de los indios, proclama los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano, en igualdad ante la ley. Conceptos característicos del liberalismo burgués europeo. El ciudadano es aquel nacido en la Nación o extranjero que cuente con carta de naturalidad. Ambos perderán su derecho de ciudadanía en caso de herejía, apostasía y lesa nación. No obstante esta constitución nunca entro en vigor.</p> <p>Artículo 24. La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos, y el único fin de las asociaciones políticas.</p>

		Artículo 41. Las obligaciones de los ciudadanos para con la patria son: una entera sumisión a las leyes, un obediencimiento absoluto a las autoridades constituidas, una pronta disposición a contribuir a los gastos públicos; un sacrificio voluntario de los bienes, y de la vida, cuando sus necesidades lo exijan. El ejercicio de estas virtudes forma el verdadero patriotismo.
1821	➤ El Plan de Iguala	El plan fue creado por Agustín de Iturbide, fechado en la ciudad de Iguala el 24 de febrero de 1821, consistía en mantener el gobierno del rey de España, pero sujetándolo a la obediencia de una constitución. Se reconocía la ciudadanía a todos los habitantes del reino, sin distinción de razas y se aseguraba que los empleos serían otorgados sólo en relación con la capacidad y los méritos de las personas. Además, se garantizaba la seguridad de propiedades y fueros, tanto de los diferentes ejércitos, como del clero. 12. Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción alguna de europeos, africanos ni indios, son ciudadanos de esta monarquía con opción á todo empleo, según su mérito y virtudes.
1822	➤ El reglamento provisional político de gobierno del Imperio Mexicano	En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, sube al poder Agustín de Iturbide quien suscribió en 1822 el <i>Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano</i> , en cuanto al concepto ciudadano no es mencionado y se sustituye por el de mexicano. Artículo 7.- Son mexicanos, sin distinción de origen, todos los habitantes del Imperio, que en consecuencia del glorioso grito de Iguala han reconocido la independencia; y los extranjeros que vinieren en lo sucesivo, desde que con conocimiento y aprobación del Gobierno se presenten al ayuntamiento del pueblo que elijan para su residencia y juren fidelidad al emperador y a las leyes.
1823	➤ El “Plan de la Constitución política de la Nación Mexicana” (Plan del Valle)	Los ciudadanos que la componen tienen derechos y están sometidos a deberes. <b>Sus derechos son:</b> 1°. El de libertad, que es el de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro. 2°. El de igualdad, que es del ser regidos por una misma ley, sin otras distinciones que las establecidas por ella misma. 3°. El de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que designe la ley. 4°. El de no haber por ley sino aquella que fuese acordada por el congreso de sus representantes. <b>Sus deberes son:</b> 1°. Profesar la religión católica, apostólica romana, como única del Estado. 2°. Respetar las autoridades legítimamente establecidas. 3°. No ofender a sus semejantes. 4°. Cooperar al bien general de la nación. Los derechos de los ciudadanos son los elementos que forman la nación. El poder de esta es la suma de los poderes de aquella. La soberanía de la nación única imprescriptible, puede ejercer sus derechos de diverso modo y de esta diversidad resultan las diferentes formas de gobierno. El de la Nación mexicana es una república representativa y federal.

1824	➤ Constitución de 1824	La primera constitución que rige en México es la Constitución de 1824, que dio vida al federalismo, entre sus disposiciones figuran las siguientes: La soberanía reside en la nación, libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura.
1856	➤ Estatuto orgánico provisional de la República Mexicana	En la sección cuarta artículo 22, de los ciudadanos se dice: Todo mexicano por nacimiento o por naturalización que haya llegado a la edad de 18 años, que tenga un modo honesto de vivir y que no haya sido condenada en proceso legal, es ciudadano de la República. Artículo 23. Son derechos de los ciudadanos: ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos y ser nombrados para los empleos o cargos públicos de cualquiera clase, todo conforme a las leyes. Sólo los ciudadanos tienen facultad de votar en las elecciones populares.

Fuente: Elaboración propia con base en: "Instituciones Electorales" en: Sánchez Bringas, Enrique, *La renovación política y el Sistema Electoral mexicano*, México, Porrúa, 1985, pp. 83-84 y <http://www.tlahui.com/libros>

A la postre de estos documentos, vendrían las leyes de Reforma e inmediatamente después la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. Terminado el siglo XIX el régimen de concentración de poder de la Nueva España no había sido liquidado plenamente, persistiendo en el siglo XX bajo nuevas formas que impidieron el florecimiento de las libertades individuales y acentuando la ausencia de una cultura ciudadana que sirviera de guía al desarrollo político nacional.

### **2.1.1 El ciudadano, la práctica electoral en la constitución de 1917 y la ley para la elección de poderes federales de 1918**

En el curso del 1916 Carranza impulsó la idea de convocar a un congreso constituyente que debía introducir algunas modificaciones en la Carta Magna de 1857. Con esto se trataba de dar por terminada la lucha armada y entrar al orden legal. No obstante, para autores como Jerónimo Hernández Vaca, el Congreso Constituyente represento la búsqueda de la concentración de poder, representando una forma de centralizar los poderes e inhibir la conciencia ciudadana.

“En México, una de las formas impuras del Estado contemporáneo es la que surgió en el Congreso Constituyente de 1917. Este dio a los poderes federales el dominio sobre los estados, los municipios y los regímenes particulares. El ejercicio del poder que caracterizó al Estado en la Nueva España y en el siglo XIX, el grupo constitucionalista y sus descendientes políticos a lo largo del siglo XX, construyeron estructuras políticas y sociales que bloquearon el desarrollo de una conciencia ciudadana. Centralizaron los procesos electorales en un solo partido político y las organizaciones sociales fueron incorporadas en éste sin tener una vida política propia, sino la que le daba el grupo gobernante.”<sup>81</sup>

Mas allá de definir si El Congreso fue bueno o malo, daba las pautas para que la Constitución de 1917, como la del 57, estableciera el sistema federal, la separación de poderes, la no reelección, un Poder Legislativo en dos Cámaras, y una Comisión Legislativa Permanente; y a diferencia de su antecesora, diera gran fuerza al Ejecutivo.

La Constitución de 1917 ratificó y complementó los principios fundamentales del actual sistema democrático en México y estableció las reglas del nuevo régimen. Esta constitución y su antecesora definieron la esencia de la ciudadanía.<sup>82</sup> Los ciudadanos, según la Constitución del 17, eran los hombres y mujeres que contaran con 18 años de edad o veintiuno si no eran casados y tuvieran un modo honesto de vivir; teniendo como derechos, votar en las elecciones populares, poder ser votado, tener el derecho de asociación y ejercer el derecho de petición; mientras que entre sus obligaciones se encontraba, alistarse en la guardia nacional y votar en las elecciones populares.

---

<sup>81</sup>Hernández Vaca, Jerónimo “Hacia una Reforma Ciudadana en México” en: León y Ramírez, Juan Carlos y Olvera García, Julio Cesar. *Op. Cit.*, p. 304.

<sup>82</sup> Características del Estado en México: México puede considerarse Estado desde 1824, luego del término de su independencia. La Constitución del 5 de octubre de 1824 establece las bases estructurales. En las constituciones de 1857 y de 1917 se reafirmaron sus postulados, por lo que las características principales del Estado son: el federalismo, la democracia representativa, el sistema presidencial y la división de poderes. El sistema político mexicano posrevolucionario, quedó legalmente constituido en 1917, como un sistema democrático, república y federal, y por ello con tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, sin embargo, su funcionamiento real, durante largo tiempo se caracterizó por la centralización del poder en manos del presidente, situación que dio por resultado que la estructura republicana y federal fuera sólo formal pero no real.



#### “CAPÍTULO IV DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS

Art. 34°. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son.
2. Tener un modo honesto de vivir.

Art. 35°. Son prerrogativas del ciudadano:

1. Votar en las elecciones populares.
2. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.
3. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.
4. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que Prescriben las leyes.
5. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Art. 36°. Son obligaciones del ciudadano de la República:

1. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la Propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes.”<sup>83</sup>

No obstante, a pesar de la proclamación de una nueva Constitución el orden constitucional no se había restablecido en todo el país, muchos estados se demoraron meses y años en adherirse al pacto federal, pues los movimientos armados continuaban en ellos. Seguía sin existir una práctica electoral auténtica y las diferentes élites políticas peleaban por el poder sin tener un vínculo con las necesidades y demandas de la población. El 2 de julio de 1918, Venustiano Carranza expide la Ley para la Elección de Poderes Federales.

En la Ley para las Elecciones de Poderes Federales, se destacan dos características: se garantizó el secreto del sufragio, la no reelección y se otorgó la ciudadanía a los varones mayores de 21 años y 18 si eran casados. En esta ley las mujeres quedaban excluidas de esta percepción de ciudadano y al mismo tiempo se condicionaba la edad para los hombres a través de un requisito en su Estado Civil, aún con la presencia de un señalado carácter universal en el sufragio.

---

<sup>83</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917.

**Cuadro 2.2**

**PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA LEY PARA LA ELECCIÓN DE PODERES FEDERALES DE 1918**

- ✓ Se garantizó el secreto del sufragio y se incorporaron los principios revolucionarios de “no reelección, sufragio efectivo, elección directa y libertad de participación política con la universalidad del sufragio”
- ✓ Se asentó que como derecho, lo podían ejercer todos los ciudadanos. Se consideraba como tales a varones mayores de 21 años de edad si eran solteros, o 18 años si eran casados, en pleno ejercicio de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad.

Fuente: Elaboración propia basada en: Instituto Nacional de Estudios Políticos, <http://www.inep.org> consultada el 2 de Octubre del 2007 y en: Sánchez Bringas, Enrique, “Instituciones Electorales” en: *La renovación política y el Sistema Electoral mexicano*, México, Porrúa, 1985, pp. 83-84.

Fue hasta el 17 de Octubre de 1953 que se otorga la ciudadanía a las mujeres mayores de edad y por consiguiente, el ejercicio del sufragio tanto activo como pasivo en igualdad de condiciones que el varón. Aunque únicamente a nivel municipal.

En el año de 1954 se reforma la Ley Electoral Federal de 1951. Reforma que insertó en su texto el derecho al sufragio activo y pasivo de la mujer. El 22 de diciembre de 1969 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una enmienda constitucional al artículo 34 fracción I. Esta enmienda constituyó un avance en el desarrollo de estos derechos políticos en nuestro país, al otorgar la ciudadanía a los jóvenes mayores de 18 años, reconociendo este derecho político del sufragio activo a quienes representaban una mayoría del total de la población. De esta forma se aumentó sustancialmente la base ciudadana y el electorado potencial.<sup>84</sup>

La ciudadanización confería el derecho a participar en las elecciones de los titulares de los órganos ejecutivos y legislativos federales y locales, así como de los de ayuntamientos. Los ciudadanos votaban fundamentalmente por los candidatos de los

---

<sup>84</sup> *Ídem*, p. 84.

partidos políticos. Los órganos de representación llevaban a cabo la producción de las reformas constitucionales, de las normas generales inferiores a la constitución (leyes, tratados y reglamentos) y designaban a los titulares de los órganos federales y locales que tenían encomendada la individualización de las normas jurídicas o el nombramiento de otros titulares de órganos estatales.<sup>85</sup>

### **2.1.2 La consolidación del Estado paternalista**

Fue durante la creación de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que un grupo mayoritario de congresistas impulsaron en el texto constitucional las reformas sociales contenidas en los artículos 27 y 123, las cuales, daban al Estado ese carácter ambiguo entre paternalista y reformista. (Sin imaginarse los efectos inopinados que tales reformas tendrían posteriormente).<sup>86</sup>

En el artículo 27 de la Constitución, se dotaba al Ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes que preveían un dominio absoluto sobre las relaciones de propiedad, en el artículo 123, el arbitraje de última instancia sobre los conflictos que surgen entre las clases fundamentales de la sociedad.

“En la práctica las reformas sociales fueron empleadas como instrumentos de poder; primero: constituyeron un eficazísimo dique contra toda clase de explosiones revolucionarias que tuvieran raíces sociales; segundo: hicieron del Estado un Estado comprometido (aunque a su arbitrario) con los intereses de las clases populares y dieron pábulo fácil a que se pensara y se teorizara la Revolución como revolución “socialista” y al Estado como Estado del pueblo; tercero: fueron blandidas como un arma muy efectiva contra las viejas y las nacientes clases poderosas; cuarto: permitieron a los dirigentes del Estado movilizar a las masas con holgura y para los más diversos fines (desde los simplemente electores, como en el caso de Obregón, hasta los latamente nacionalistas, como en el caso de Cárdenas); quinto: daban al statu quo un consenso tan sólido, que ni las más violentas convulsiones internas llegarían a ponerlo realmente en peligro.”<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup>Cossío D., José Ramón, “La representación constitucional en México” en: Valdés, Diego y Miguel, Carbonell (Coord.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, IJ-UNAM, 2004, p. 64.

<sup>86</sup>Ver: Córdova Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Serie popular Era, 1985, p. 20.

<sup>87</sup>*Ídem*, p. 21-22.

En realidad, las características de esta nueva forma de poder político en primer lugar siguieron una línea de masas, donde el objetivo era manipular a las clases populares mediante la satisfacción de las demandas limitadas, es decir, las tierras para los campesinos y mejores niveles de vida para los trabajadores urbanos ( mas tarde 1929 y 938 las masas serían colocadas en el sistema corporativo); en segundo lugar, el nuevo régimen de gobierno se fundo en un sistema paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años.<sup>88</sup>

Durante el siglo XIX en los años 20' la influencia de Álvaro Obregón era clara, logrando que los votos de los ciudadanos recayeran en determinados candidatos, para que éstos a su vez ocuparan el cargo de elección y fueran influenciados en el tipo de decisiones que debían tomar.

Obregón lleva a Plutarco Elías Calles a la Presidencia de la República y con su muerte, Calles se constituyó en el hombre fuerte del país, logrando imponer su presencia. Al principio con las fuertes relaciones con los caciques y los líderes obreros; posteriormente con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), determinando el voto ciudadano, la interpretación de los órganos estatales y la producción del orden jurídico.

La Revolución comienza a transformarse en partido, pero no significa el fin de las formas de dominación. Las relaciones con los caciques y las influencias sobre los ciudadanos seguían manifestándose. Las formas de dominación serían de una manera más institucionalizada, por ejemplo, con el corporativismo.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Córdova Arnaldo, *Óp., Cit*, p. 33.

<sup>89</sup> Las corporaciones como parte de la estructura partidista, gestionaban demandas sociales ante la autoridad estatal, utilizando redes clientelares de intercambio político y filiación obligatoria que garantizaban la lealtad y el apoyo de los sectores sociales más combativos y mejor organizados para la movilización, a cambio de espacios de poder, participación pública y partidista, e influencia en las decisiones gubernamentales. El corporativismo no creó al clientelismo, ni tampoco la propensión a negociar al margen de las instituciones. Sin embargo, tampoco hizo nada por erradicar estas prácticas. La necesidad de alcanzar acuerdos en una sociedad compleja hace necesaria la agregación de intereses y lealtades en organizaciones intermedias, como los sindicatos, las organizaciones empresariales y campesinas, etc., por lo que las estructuras corporativistas no son incompatibles con la política democrática, simplemente se tiene que observar que éstas no obedezcan a intereses personales o como

En 1935 el General Cárdenas rompe con el predominio de Calles y en 1938 Cárdenas refunda al PNR en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Mas tarde, en 1946 se da la segunda refundación del PRM al Partido de la Revolución Institucionalizada (PRI).

El PRI al igual que su antecesor, se concebía como heredero de la Revolución de 1910, sosteniendo el proyecto social de la Constitución de 1917 para así, legitimar su estancia en el poder.

“La extraordinaria estabilidad del sistema político mexicano de 1929 en adelante se debió en mucho a la existencia de un partido oficial que, en la práctica, funcionó como un partido de Estado, pues del aparato estatal le llegaba una buena parte de sus recursos materiales y de su personal, así como de su ideología, proyectos y programas. Fue a través de intermedios –con el paso del tiempo, que un número cada vez mayor de los altos cuadros fueron incorporados a los puestos del gobierno sin tener que pasar antes por el partido- y controló la actividad de las grandes organizaciones de masas. Pasados los primeros años de su creación, cuando el control del partido quedó firmemente en manos del presidente en turno, este organismo perdió cualquier posibilidad de autonomía y se convirtió en un instrumento muy dúctil en manos del presidente”<sup>90</sup>

El sistema político autoritario<sup>91</sup> basó su legitimidad en una importante participación política, no sólo electoral sino también en organizaciones sociales de carácter corporativo. No obstante, este tipo de participación no es lo que se pensaría en

---

medios de control político. Ver: Colección editorial del gobierno del cambio, *Los nuevos retos de la gobernabilidad democrática*, México, Secretaría de Gobernación/ FCE, 2005, pp.77-79.

<sup>90</sup> Meyer, Lorenzo, “De la estabilidad al cambio” en: *Historia General de México*, México, El Colegio de México, 2000, p. 917

<sup>91</sup> Cabe aclarar que autoridad no es lo mismo que poder, la autoridad es una relación de aceptación y de ascendiente de un principio o de una persona, por lo que un líder carismático, indudablemente podría ser autoritario, aunque su poder pueda no serlo. El poder político, es autoritario cuando lo sustenta el consenso popular, el prestigio, es decir, se trata de una fuerza legitimada política y jurídicamente, aceptada por consenso y justificada por el derecho. Uno de los elementos del autoritarismo, será cuando existe la imposición exclusiva de la autoridad, por lo que no hay que confundir autoritarismo con totalitarismo, pues este último es la imposición exclusiva del poder. El poder institucional se vuelve autoritario en razón del conjunto institucional que lo conforma y más que la eficiencia del poder, son sus dimensiones gigantescas e irresistibles las que promueven la conciencia autoritaria de las masas. Ver: nota 59 y 61 de Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Serie popular Era, 1985.

la actualidad como participación ciudadana, pues los distintos sectores sociales ejercían una participación política controlada.

Los integrantes de las organizaciones en sus propias formaciones por la clase gobernante, al ser organizados en sindicatos, ligas y asociaciones, fueron controlados desde fuera o desde arriba, formando parte de un sector social manipulado dentro de éstas mismas. A partir de este momento, la actividad política de los mexicanos que fueron integrados a través del aparato corporativo, fue controlada por el propio Estado. Estas relaciones eran cubiertas con el desempeño de los funcionarios del PRI y por líderes locales de las comunidades, quienes eran clientes de los burócratas gubernamentales o de los políticos.

En la vida política mexicana, existían dos tipos de control: el control de las organizaciones populares y el control del pueblo no integrado corporativamente. En este sentido, las organizaciones populares eran controladas para que no manifestaran inconformidades pero, la mayoría de los ciudadanos no pertenecían a ninguna organización para manifestar su inconformidad política.<sup>92</sup>

El control, ejercido por el poder, poco a poco se fue institucionalizando, provocando que las demandas de los ciudadanos tuvieran una capacidad muy reducida. Los líderes, transmitían al gobierno las demandas de sus representantes y éste a su vez negociaba con los líderes las soluciones. El resultado eran ciudadanos que no podían ejercer una influencia directa en la política.

Sin embargo, y pese a que los ciudadanos se encontraban limitados en su participación política, los mexicanos manifestaban un alto afecto por el sistema y orgullo por las instituciones políticas. Instituciones con las que se sentían identificados. Ese orgullo y afecto era una característica sobre todo de los sectores integrados mediante el corporativismo,<sup>93</sup> quienes eran escuchados y representados en este régimen (gobierno paternalista).

---

<sup>92</sup> González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965, p. 144.

<sup>93</sup> Según las estadísticas oficiales de 1964 el total de la población económicamente activa era de 13 216 000 individuos de los cuales sólo 1 388 260 estaban agremiados, esto es sólo el 10.4%. Del total de la

Como producto del control gubernamental, los principales valores y actitudes políticas que se fueron arraigando en el contexto mexicano fueron valores asociados con el tradicionalismo o dicho de otra manera con lo usual. Un Estado solucionador de problemas donde el ciudadano era incapaz de inmiscuirse en las políticas de gobierno, dando como resultado una cultura que consideraba a la política como un asunto de elites orientadas hacia el bien común.

“... el régimen posrevolucionario estableció en México una combinación de relaciones que dieron como resultado una sociedad controlada, dependiente y subordinada: el corporativismo a través del partido oficial y el paternalismo a través del gobierno. Con el primero se impidió la organización independiente de las clases y sectores sociales opuesto a los dominantes, y con el segundo se fue formando una cultura política que acostumbro al pueblo mexicano a esperar todo del gobierno y a pedir de favor lo que en estricto sentido eran y son sus derechos”.<sup>94</sup>

El surgimiento de una cultura política autoritaria con características paternalistas, surge como parte del funcionamiento del aparato corporativo. La participación política de los mexicanos no era realizada con fines de influir en la política, sino para apoyar al sistema o bien para recibir algo a cambio de esa participación. Participación sustentada más en el afecto o lealtad que en el verdadero interés por la política o los asuntos públicos.

En su mayoría, la participación política era realizada por los sectores sociales integrados al sistema. No obstante, eso no impedía que muchos mexicanos tuvieran una opinión concreta respecto al gobierno y la política.

---

población económicamente activa, estaba agremiada tan solo el 10.5%, el 89.5% estaba al margen y, de la población económicamente activa dedicada a actividades primarias sólo estaba agremiada el 1.9% el 98.1% no lo estaba. Ver: González Casanova, Pablo, Op.Cit, p. 145.

<sup>94</sup> Fernández Christlieb, Paulina, “Partidos políticos y sociedad civil ante la inexistente transición a la democracia en el México de hoy”, en: Rodríguez Araujo, Octavio (Coord.), *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*, México, La Jornada/Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, 1996, p. 204.

El ciudadano ejercía una participación pasiva, es decir, orientada por la identificación de figuras de poder; producto de una manipulación o control desde el gobierno y no de una cultura cívica. En su mayoría, el que ejercía la participación pasiva, ejercía su participación política mediante el voto (que en su mayoría era orientado al PRI) producto del compromiso efectivo o simbólico que los sectores sociales (integrados a través del aparato corporativo) tenían con el sistema.

Por otra parte, es innegable que también existía la participación activa, pues a pesar del corporativismo existieron personas que ejercían su participación propiciando que poco a poco se vislumbraran transformaciones del régimen hacia el sentido democrático. Ejemplo de esto es el movimiento estudiantil de 1968. La participación activa de los sectores sociales que se manifestaron en el 68, lograron influir en la transformación del régimen, cuestionando su autoritarismo y manifestando la pérdida de confianza hacia él.

### **2.1.3 La Reforma Política de 1977**

Durante el período de hegemonía del régimen priista resultan innegables los triunfos en el área económica con el llamado “milagro mexicano”. Pero en el área social este crecimiento económico fue un factor para incrementar la desigualdad en nuestro país.<sup>95</sup>

La necesidad del cambio en el sistema político mexicano, tuvo su máxima expresión al presentarse un único candidato (José Luis López Portillo) en las elecciones presidenciales de 1976. Este único candidato por supuesto, por parte del partido hegemónico. Sin embargo, fue hasta 1977 cuando se acuerda la primera reforma electoral de gran envergadura.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> A partir de 1940 México inicio una etapa llamada el milagro mexicano, esta etapa se caracterizó por ser de un crecimiento sostenido y fue el cambio hacia la formación de una nación moderna e industrializada.

<sup>96</sup> Ver: *Reforma Política, a 30 años del inicio*, El Universal 4 de junio del 2007



“No fue posible elegir pues sólo había un candidato, el oficial, La crisis del Partido Acción Nacional, único que había lanzado candidatos presidenciales con reconocimiento en las últimas tres elecciones (1958, 1964 y 1970), lo condujo a no presentar candidato esta última ocasión y reveló sintomáticamente a pesar de un importante sector de partido, el estado de agotamiento político al que había llegado el país.”<sup>97</sup>

En el año de 1977 el Secretario de Gobernación en turno, Jesús Reyes Heróles, se pronunciaba por actuar a favor del cambio político, de cara a una situación nacional complicada por la violencia contra la disidencia, la crisis de instituciones y fuertes sacudidas del sistema. El dos de abril de 1977 los medios de comunicación informaron: “Se abrirá la política a minorías”. Era el anuncio de Reyes Heróles dado en Chilpancingo para reformar la Ley y ensanchar “al complicado mosaico ideológico”. Se habría la posibilidad de representación política en el Poder Legislativo.<sup>98</sup>

Como producto de diferentes movilizaciones sociales, como las del 68, las elites se vieron en la necesidad de reconocer la pluralidad social y de abrir nuevos canales de participación política. La reforma política del 77 surge como respuesta a esta necesidad, modificando y adicionando 17 artículos constitucionales.

El principal objetivo de la reforma del 77, fue dar paso a la creación de los mecanismos de representación de las minorías y abrir los canales de participación a grupos políticos minoritarios que habían venido actuando en la periferia. Con la Reforma Política de 1977 se da origen al juego político de las minorías con la figura de diputados de representación proporcional; y al mismo tiempo a mecanismos de una desconocida competencia electoral.

Entre las modificaciones y adiciones constitucionales que destacan por su importancia en la creación de mecanismos de representación, están las del artículo 73 de la Constitución Mexicana, que normó de 1977 a 1987 la existencia del referéndum y

---

<sup>97</sup> Paoli Bolio, Francisco J., “El cambio de presidente. Elecciones mexicanas de 1976” en: *Revista Mexicana de sociología*, p. 346.

<sup>98</sup> *Reforma Política a 30 años del inicio, Op. Cit.*

la iniciativa popular para el caso del Distrito Federal; así como la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y procesos Electorales (LOPPE), aprobados en diciembre de 1977<sup>99</sup>

Esta modificación al artículo 73, resulta interesante pues aunque pareciera que la Democracia Directa, a través de sus distintos instrumentos, no ha sido plasmada en ninguna de las Constituciones que han regido a través de la historia de nuestro país; del rastreo que hizo el Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior sobre el tema, se encontró que en la fecha 6 de diciembre de 1977 se publicó una reforma a la Fracción VI del artículo 73 de la Constitución, señalando lo siguiente:<sup>100</sup>

“Artículo 73. El congreso tiene facultad:  
I a V. ...  
VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federa, sometiéndose a las bases siguientes:  
1ª. ...  
2ª. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.  
3ª. ...  
4ª. ...  
5ª. ...  
...”

Esta disposición a su vez fue derogada a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 10 de agosto de 1987, en la que se define la nueva naturaleza jurídica del Distrito Federal y se introduce entre otras cosas, la existencia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, señalando las facultades de éste, entre otras cosas.<sup>101</sup>

Po otra parte, se introdujo en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LFOPPE), el principio de representación proporcional, el

---

<sup>99</sup> *Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, III: “reformas a la Constitución”, No 26, México, 1977.*

<sup>100</sup> S.I.I.D. Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, *Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular*, México, LVIII legislatura, 2003, p.9, en: <http://www.diputados.gob.mx>.

<sup>101</sup> *Ídem.*

aumento de la cantidad de diputados y la reducción de los requisitos para el registro de nuevos partidos. Además se crearon asociaciones políticas y coaliciones.

Actualmente se puede afirmar que la primera reforma política real de México moderno fue la de 1977, pues comenzó a reafirmar el pluralismo y a favorecer que los conflictos de la vida política se solucionaran en un escenario de mayor civilidad. La reforma de 1977 fue crucial para enfrentar una serie de cambios sociales que se habían vivido en décadas anteriores, pues constató una transformación cualitativa de la sociedad, ocurrida en las décadas pasadas como producto del impulso modernizador, el cual generó la transformación de una sociedad rural en una sociedad eminentemente urbana.

En 1977 la participación ciudadana se reconoce como instrumento legal y se eleva a rango constitucional, aunque anteriormente ya habían existido algunos intentos.<sup>102</sup> El régimen político comenzó a transformarse durante el 77.

#### **2.1.4 Gobierno de Miguel de la Madrid, características de la sociedad**

En 1982 durante el gobierno de Miguel de la Madrid, la economía nuevamente se paraliza, llevando a la adopción de una política económica neoliberal y al inicio de un proceso de transición económica, la cual afectó al sistema político, pues al cambiar el modelo económico fue cambiando la estructura de producción y de integración; al mismo tiempo se fue deteriorando la estructura corporativa que había sido funcional al mantenimiento del régimen político autoritario.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> El 14 de agosto de 1867, el entonces presidente Benito Juárez sometió al parecer del pueblo, la proposición de una serie de reformas a la constitución de 1857, pues el país se encontraba en crisis como señalaba el entonces Ministro de Relaciones Exteriores Sebastián Lerdo de Tejada.

<sup>103</sup> En cuestión de la economía mexicana, el peso sufrió una devaluación de 153% en 1982 y otra de 141% en 1983. Se introduce el enfoque neoliberal por el grupo dirigente básicamente conformados por tecnócratas y dirigidos por el secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas. Ver: Kaztman, Rubén y Guillermo Wormald (Coord.), *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Editor Fernando Errandonea, 2002, p. 239.

Durante el gobierno de De la Madrid, el deterioro de los niveles de vida de la sociedad y el aumento de la vulnerabilidad social surgen como resultado de la disminución de la intervención del Estado en la economía. El gobierno, ya no cuenta con los recursos para dar respuesta a las crecientes demandas sociales, provocando su agravamiento con el terremoto de 1985.

La falta de apoyo por parte del gobierno a los damnificados del terremoto del 85 provocó que la sociedad en el Distrito Federal se organizara. Este tipo de acontecimientos abrieron una serie de cambios en la sociedad mexicana. A mediados de los 80' se agrupaban diversos intereses sociales, políticos y culturales provocando una sociedad más dispuesta a participar en la vida pública del país.

La sociedad mexicana conoce formas de participación y movilización inéditas, que tienen como característica su desarrollo en espacios alternos al PRI y al gobierno. Como ejemplo de esta participación ciudadana, de manera activa, encontramos los movimientos magisteriales que demandaban la independencia sindical y mejoras salariales, así como la huelga universitaria en la UNAM de 1986 que agrupó a miles de estudiantes.

De hecho, con de la Madrid se cerraba una época, pues el mandatario, a diferencia de sus predecesores, renunció a incrementar el presupuesto federal como fórmula para contener las presiones sociales; ahora, esas presiones, impulsadas por el crecimiento demográfico, la industrialización, la urbanización y la mejora del nivel educativo, tenían también las exigencias sin precedentes de mayor apertura y pluralismo políticos, reflejando la emergencia de una sociedad civil más compleja y madura.

El PRI, perdió gran parte de su condición de instrumento y agencia estatal para la movilización de cuadros políticos. El reconocimiento por parte del gobierno de la pluralidad social y política, se acompañó de reformas para la creación de un sistema electoral, razón por la cual, en 1986 se sustituye la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LPOPPE) de 1977, por el Código Federal Electoral. Código bajo el que cual se llevarían a cabo la elecciones presidenciales de 1988.

“Con vistas a los comicios de 1988, el Gobierno Federal aprobó una serie de reformas institucionales y electorales por las que la Cámara de Diputados del Congreso fue aumentada de los 400 a los 500 miembros, y la cuota de elegibilidad por el sistema proporcional de 100 escaños a 200. También, se introdujo la llamada "cláusula de gobernabilidad", según la cual, al partido que obtuviera la mayoría relativa de diputados elegidos por el sistema mayoritario y al menos el 35% del voto nacional se le asignaban automáticamente los escaños necesarios para alcanzar la mayoría absoluta. Una y otra reformas reforzaron las posibilidades electorales tanto del PRI como de los partidos minoritarios.”<sup>104</sup>

## 2.1.5 Elecciones federales de 1988

Durante el año de 1987 se dio la ruptura al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI) cuando un grupo, Corriente Democrática, se negó a aceptar la continuidad del proyecto neoliberal y no estaba de acuerdo en el método de elección del candidato a la presidencia. Este grupo, poco después se conformó en un frente nacional (El Frente Democrático Nacional-FDN).<sup>105</sup>

El Frente Democrático Nacional tuvo sus orígenes en el Partido Revolucionario Institucional, donde la Corriente Democrática, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, César Buenrostro, Ifigenia Martínez, entre otros, en 1987, pretendía, entre otras cosas, democratizar la elección interna en el PRI y exponer los errores de la economía neoliberal implantada por el presidente Miguel de la Madrid, así como las consecuencias del abandono del nacionalismo revolucionario y de la responsabilidad social que acompañaron al partido en sus políticas durante toda su historia.

---

<sup>104</sup> Ortiz de Zárate, Roberto, *Miguel de la Madrid Hurtado*, España, Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo, 2003, en: <http://www.cidob.org/documentacion/biografias>.

<sup>105</sup> El término neoliberalismo es un neologismo que hace referencia a una doctrina económica y política que promueve los intereses de las patronales y que considera contraproducente el intervencionismo estatal en materia social o en la economía y defiende el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio y el crecimiento económicos. Hablar de democracia y Estado, hace referencia a la enorme significación que ha adquirido el neoliberalismo. El régimen capitalista neoliberal, como sistema socioeconómico, ha redefinido el papel de la política en el ámbito mundial, así como en cada región. Ver: Montalvo Ortega, Enrique, “Democracia y Reforma del Estado (2000-2006) en: Solís de Alba Ana Alicia, Max Ortega (Coord.), *Op. Cit.* p. 120.

Corriente Democrática pasó de una posición crítica a la disidencia a una alternativa política para los ciudadanos, proyectando a Cárdenas como candidato a la presidencia luego de que Carlos Salinas de Gortari fuera designado el candidato oficial del PRI.

El FDN era un opositor abierto y claro al modelo que se vislumbraba como un proyecto de privatizaciones y apertura comercial indiscriminada. Este modelo era visto como una vía de modernización excluyente de muchos sectores de la sociedad.

Las elecciones del 2 de julio de 1988 representaron las elecciones federales donde por primera vez en la historia electoral mexicana, competían realmente tres fuerzas políticas: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Frente Democrático Nacional (FDN).

El 13 de julio, tras una semana de caos y de trifulca política, la Comisión Federal Electoral anunció que Salinas era el vencedor con el 50,4% de los votos frente al 31,1% de Cárdenas y el 17% del panista Jesús Clouthier del Rincón, unos resultados que sin lugar a dudar disgustaron a la oposición y que fueron tachados de fraudulentos dentro y fuera de México.<sup>106</sup>

El PRI, como ganador de las elecciones (a pesar de un gran número de voces que afirmaban era un fraude), tenía que encontrar los medios para poder gobernar con una parte de la ciudadanía que se sentía agraviada en su voluntad, por lo que el presidente Salinas realizó una serie de alianzas con los sectores más conservadores del país. En el terreno parlamentario formó un pacto con el PAN con quien aparentemente había estado enfrentado; en el terreno social lo hizo con los grandes grupos empresariales, con la iglesia católica, con los medios de comunicación predominantes y con algunos intelectuales.

---

<sup>106</sup> Ortiz de Zárate, Roberto, *Miguel de la Madrid Hurtado*, España, Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo, 2003, en: <http://www.cidob.org/documentacion/biografias>

Si bien es cierto que el PRI, durante mucho tiempo pudo sostener los conflictos políticos con legitimidad y que no necesitó incluir formalmente a otros partidos en el aparato de gobierno, con el paso del tiempo la maquinaria política comenzó a atorarse y el PRI tuvo que incluir a otro partido aunque de manera parcial, respetando el papel de “co-gobernante” no oficial al PAN. Es por eso que cuando la legitimidad estaba en decadencia en el año de 1988, el PRI decidió oficializar la presencia del PAN con el fin de realizar un conjunto de reformas y de privatizaciones que no estaba en condiciones de afianzar por sí solo.<sup>107</sup>

Contrario al gobierno de Salinas, el FDN buscó convertirse en una fuerza política permanente y agrupó sus activos en su nueva propuesta (PRD). Después de las elecciones, gran parte de los partidos y organizaciones sociales que habían creado el Frente Democrático Nacional llamaron a la sociedad a integrarse en un nuevo partido, el Partido de la Revolución Democrática, que se fundaría formalmente el 5 de mayo de 1989, con Cuauhtémoc Cárdenas como su presidente.

### **2.1.6 Los últimos años del régimen priista**

En 1994, durante la campaña presidencial de ese año, ocurrieron una serie de acontecimientos que marcaron el rumbo político e influyeron en el proceso de construcción de la ciudadanía:

- Se efectuó una reforma electoral con la cual los órganos colegiados del IFE y los partidos políticos perdieron su derecho a voto, por lo que sólo tendrían derecho a su voz, su presencia sería únicamente de un representante por partido.

---

<sup>107</sup> Montalvo Ortega, Enrique, “Democracia y Reforma del Estado (2000-2006)” en: Solís de Alba Ana Alicia, Max Ortega (Coord.), *Op.Cit.*, p. 118.

- El levantamiento zapatista en Chiapas el 1 de enero de 1994.

No obstante, el sistema político seguía caracterizado con el PRI en la presidencia. El 25 de julio de 1996 en la iniciativa de reforma constitucional, Zedillo envió al Congreso de la Unión una serie de modificaciones a las instituciones electorales y a la representación política en las Cámaras de Diputados y Senadores entre las que destaca la propuesta de elección popular del jefe de Gobierno del D.F., entre otras.

En México, la aparición de las leyes de participación ciudadana está relacionada con una serie de cambios políticos-sociales que el país ha experimentado en las últimas décadas. Estos cambios influyeron para que la participación de los ciudadanos en asuntos públicos fuera un tema que a mediados de los 90 se tradujera en instrumento jurídico.

Entre los acontecimientos que marcaron la historia del país durante la última década del siglo XX y que de alguna manera generaron en la sociedad la necesidad de organizarse para buscar incidir en las decisiones de la esfera pública; influyendo en la idea de terminar con el régimen priista, se encuentran: <sup>108</sup>

- El proceso de ciudadanización de instituciones, particularmente las electorales;
- El arribo de la oposición al poder Ejecutivo en diferentes estados del país, y la conquista de la mayoría de los escaños en la Cámara de Diputados;
- La aparición de movimientos armados, entre los que destacan, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); y
- La crisis económica sufrida en diciembre de 1994 y el movimiento que se originó a partir de ella: El barzón

---

<sup>108</sup> Planter Pérez, Karla Alejandra, *La participación ciudadana en México: contenido, posibilidades y usos del plebiscito, referéndum e iniciativa popular: un estudio de caso*. Tesis para obtener el grado en maestría, FCPyS- UNAM, p. 86.



- El fin simbólico del corporativismo, con la muerte de Fidel Velázquez

En conclusión, lo que proporcionó al sistema priista una gran estabilidad por más de setenta años, fue la articulación de las instituciones y la negociación entre los diferentes grupos. Estos elementos se caracterizaron por permitir que la presidencia se convirtiera en el sitio donde convergían todos los canales de información y de donde partían prácticamente todas las decisiones. La presidencia era el centro indiscutible de la estructura política mexicana y en buena medida, el resto del entramado institucional eran sus añadiduras. El sistema político se caracterizó por cuatro elementos que le dieron estabilidad y aseguraron su continuidad: <sup>109</sup>

1. Un presidente que poseía facultades constitucionales y extra constitucionales, gozaba del apoyo de su partido y de las clases políticas en su conjunto, lo que le dotaba de un poder extraordinario.
2. El Partido Revolucionario Institucional, partido oficial que señoreaba la vida política nacional, que servía como conducto de canalización y atención de las demandas sociales y, que tenía el monopolio del poder.
3. Un corporativismo que servía como base social de poder al sistema y un conjunto de instituciones que lo sustentaban.
4. La existencia de un modelo económico que garantizaba la satisfacción de las demandas sociales.

---

<sup>109</sup> Trejo Romo Pablo, *La voluntad ciudadana y los cambios en el sistema político mexicano, 1994-2003*, San Miguel de Allende, Guanajuato, XV Congreso Nacional de Estudios Electorales “La participación ciudadana y los cambios en el sistema político mexicano 1994-200.”, p. 5.

## **2.2 La llamada “transición o alternancia democrática” del 2000**

Cuando la legitimidad del Partido Revolucionario Institucional (PRI) comenzó a minarse, provocó que diversos sectores de la sociedad previos al 2000 consideraran la alternancia en el poder como una verdadera solución a los problemas de pobreza y desigualdad.

En el año 2000, la sociedad emitió su voto derivado de un interés por el cambio político, fomentado por el Partido Acción Nacional (PAN) y socializado en gran medida por los medios de comunicación. El triunfo de Vicente Fox, candidato del PAN, fue producto del ejercicio ciudadano a través del voto.

Y si bien el candidato del Partido Acción Nacional obtuvo su victoria en gran medida por el voto ciudadano, para que una democracia se consolide necesita más que elecciones libres y equitativas, puesto que en una sociedad plural como es la mexicana, la convivencia diaria tiene que fundamentarse en actitudes cívicas como la tolerancia, el respeto a las leyes, a los derechos de terceros y de las minorías.

La participación de los ciudadanos en las elecciones federales del 2000 produjo la alternancia política; un cambio en la transición a la democracia. Sin embargo, así como hubo cambios siguieron persistiendo algunas cualidades. La sociedad debe adquirir sentido pleno para participar en los asuntos de interés público, creando y fortaleciendo instituciones para canalizar sus demandas y su voluntad de participación en relación con el Estado democrático.

Entre las cualidades que siguieron persistiendo, es de destacar que el poder Ejecutivo continuo gozando de facultades constitucionales y extra constitucionales similares a las que su homólogo poseía en el sistema político del régimen priista; el gobierno dividido continúa como en el 94 y el subsistema económico se siguió

mostrando incapaz para atenuar y dar respuesta al conjunto de demandas y necesidades sociales.<sup>110</sup>

Por otra parte entre los cambios originados por la transición, el primero sin lugar a dudas es, el PRI deja de ser el partido oficial; se fortalece el subsistema de partidos compuestos por el PAN, PRI, PRD, PT y Convergencia por la Democracia; el Congreso adquiere una autonomía relativa; al pertenecer la mayoría de gobernadores del país al principal partido opositor, el PRI, se rompe la lealtad absoluta hacia el Presidente y se producen una serie de desacuerdos y nuevas negociaciones entre estos poderes.<sup>111</sup>

La idea de que la transición aún no ha terminado no es del todo desechable, e incluso es la percepción de distintos autores como Cansino, al considerar que el año 2000 no representó la consolidación de la democracia, sino el inicio de la instauración democrática, es decir, un proceso de diseño, negociación y puesta en práctica del nuevo entramado institucional y normativo acorde con la nueva realidad política.

La transparencia, el fortalecimiento de las instituciones y la libertad de expresión fueron algunos de los factores que presumió frecuentemente el gobierno de Fox. En la opinión de César Cansino, la alternancia inaugurada en el 2000 fue decepcionante desde el punto de vista de todas las expectativas que se crearon.

Algunos de los aspectos que hacen dudar acerca de que si con la alternancia se representaba la consolidación de la democracia son; durante el gobierno de Fox no prosperaron mayores acuerdos en el Congreso para reformar el Estado, no hubo un crecimiento económico sostenido y muchos rezagos sociales siguieron sin atenderse. Por otro parte, los mexicanos que anteriormente se encontraban reducidos a la condición de receptores pasivos de beneficios sociales y simples electores, con el paso del tiempo

---

<sup>110</sup> Ver: Trejo Romo Pablo, *La voluntad ciudadana y los cambios en el sistema político mexicano, 1994-2003*, San Miguel de Allende, Guanajuato, XV Congreso Nacional de Estudios Electorales “La participación ciudadana y los cambios en el sistema político mexicano 1994-2003.”

<sup>111</sup> *Ídem.*

obtuvieron una mayor posibilidad y capacidad de incidir en las decisiones públicas, creando a la vez nuevos retos y desafíos que enfrentan las sociedades contemporáneas.

La sociedad mexicana se vuelve más abierta, participativa, informada y demandante, por lo que cada vez es más compleja, plural y heterogénea. Esto que pareciera ser el desarrollo de nuestra democracia, representó y sigue representado un enorme reto para el Estado y los aparatos administrativos que la sostienen.

La modernización de las enormes maquinarias públicas que en otra época sostuvieron el desarrollo económico y político, durante el sexenio foxista se descubrieron con un fuerte reto para afrontar el cúmulo de exigencias sociales. El gobierno y la administración, como parte visible del Estado, representan los dispositivos institucionales más directos para atender las demandas de los ciudadanos.

Tomando en cuenta el retroceso social, económico y político que se vivió en México en el sexenio pasado, llamémoslo: desempleo, pobreza, desigualdad e inseguridad, existía un abismal contraste entre la realidad política y el marco institucional delineado en nuestras leyes, por lo que programas de acción gubernamental como lo son las Políticas Públicas, eran más gubernamentales que públicas en relación con la participación de la ciudadanía.

A raíz de las crisis económicas y políticas que vivió México durante décadas pasadas, se observaba que al llegar el Partido Acción Nacional al Ejecutivo es evidente la falta de coordinación entre lo social y lo gubernamental.<sup>112</sup> A lo largo del gobierno de Vicente Fox, la promoción de la gobernabilidad fue uno de los elementos indispensables para una adecuada política interna del país. La subsecretaria de Gobierno de la SEGOB ante ésta necesidad estableció la siguiente acción a seguir:

---

<sup>112</sup> Entre las crisis económicas y políticas que ha sufrido México, podemos señalar los siguientes momentos de crisis: 1) la matanza del 2 de octubre de 1968, como culminación del conflicto estudiantil de ese año; 2) la devaluación del 31 de agosto de 1976, como clímax del enfrentamiento entre el gobierno echeverrista y los empresarios; 3) la nacionalización bancaria del 1 de septiembre de 1982, como símbolo de los excesos derivados del auge petrolero y el endeudamiento externo, y 4) el desplome de la Bolsa mexicana de Valores en octubre de 1987, como culminación de una euforia bursátil de origen político. Ver: Basáñez Miguel, *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*, México, 1999.

✓ “Desarrollar y adecuar el marco jurídico-normativo que rige la intervención de las instituciones y organizaciones políticas, sociales y civiles con el propósito de generar una amplia participación ciudadana encauzada por el orden y el respeto a las leyes.”<sup>113</sup>

El gobierno federal decía sostener la convicción del ciudadano como origen, vehículo y destino de la acción del Estado. Los ciudadanos esperaban que el gobierno cumpliera su promesa de mayor representación política de la sociedad y que se institucionalizaran nuevos mecanismos de participación ciudadana. En este sentido, el Ejecutivo Federal se comprometió a desarrollar las siguientes líneas estratégicas en pro de la participación ciudadana:

- Difundir la cultura democrática para dar soporte a las instituciones con una actitud de las personas que inyecte vitalidad a la convivencia política.
- Promover condiciones que alienten y favorezcan una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica en torno a asuntos de interés público que dé lugar a un gobierno de y para los ciudadanos.

¿Pero como lograría el gobierno foxista alcanzar los fines de estas estrategias? El gobierno federal 2000-2006 sostenía desde el inicio de su administración, que sus acciones en materia de desarrollo político estaban encaminadas a sentar las bases programáticas para la instrumentación de estrategias, programas y actividades orientados a impulsar una cultura acorde con una forma más democrática de convivencia entre los mexicanos. Sin embargo aunque el sistema democrático mexicano recae en gran parte en las instituciones representativas el que este gobierno pudiera involucrar a la sociedad en los asuntos públicos sería el mayor reto, puesto que en México, sigue existiendo la desconfianza en las instituciones y en los partidos políticos producto de una cultura del régimen paternalista y autoritario.

---

<sup>113</sup> Primer Informe de Labores de la Secretaría de Gobernación correspondiente al primer año del sexenio 2000-2006, SEGOB. Ver: Apartado 3 Subsecretaría de Gobierno, p. 26.

“Si bien la operación de los sistemas democráticos contemporáneos descansa, en buena medida, en instituciones representativas, su vitalidad y capacidad de impulsar el desarrollo social, político y económico, dependen de que logren involucrar a la ciudadanía en los asuntos públicos.”<sup>114</sup>

### **2.2.1 El gobierno foxista. Un gobierno con dispersión de poder**

Al dejar de ser el PRI el partido del Estado, la oposición poco a poco gana terreno en las gubernaturas estatales, presidencial municipales y presencia en los congresos. El poder presidencial se dispersa entre el Congreso y los gobernadores, mientras que la polarización política y la desigualdad social se convierten en factores determinantes para este nuevo régimen. La transición política se presentaba como un reto de enorme envergadura para todos los actores interesados en ella.

El Gobierno del Presidente Vicente Fox inició su gestión con<sup>115</sup>:

- Un Congreso en el cual el Partido Acción Nacional (PAN) no tenía la mayoría, 41% en la Cámara de Diputados y 36% en el Senado.
- 24 entidades federativas eran gobernadas por partidos de oposición.

A continuación se muestra en cuadro que contiene una comparación entre la administración presidencial de Ernesto Zedillo y Vicente Fox, con la finalidad de dar a conocer la fuerza política de ambas administraciones y su tendencia a la dispersión del poder, el cual, ya no sólo pertenece al partido que se encuentra en la presidencia.

---

<sup>114</sup> Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, *Op.Cit.* p. 21.

<sup>115</sup> Primer Informe de Labores de la Secretaría de Gobernación correspondiente al primer año del sexenio 2000-2006, SEGOB.

**Cuadro 2.3**

**COMPARACIÓN DE FUERZA POLÍTICA GOBERNANTE ENTRE DOS ADMINISTRACIONES 1994-2000**

Elementos	Ernesto Zedillo (PRI) 1994		Vicente Fox (PAN) 2000	
	Número	%	Número	%
<b>Diputados</b>	300	60	206	41.2
<b>Senadores</b>	795	74.2	46	35.9
<b>Gobernadores</b>	29	90.6	8	25
<b>Población Gobernada a nivel estatal</b>	78,823,573	89.9	20,836,527	22.1
<b>Municipios</b>	2,187	91.6	308	12.7
<b>Población Gobernada a nivel municipal</b>	65,767,271	86.4	32,578,653	36.7

Fuente: Secretaría de Gobernación e INEGI.

El Poder Legislativo queda integrado por miembros de distintos partidos sin que el PAN pudiera obtener la mayoría absoluta, lo que dio como resultado la apertura de importantes debates y negociaciones para la aprobación de iniciativas (como las reformas fiscales, energéticas, laborales y del Estado) y un contrapeso importante a las acciones del Presidente.

Se observa una nueva realidad del sistema político mexicano, donde el pluralismo partidista y las instituciones democráticas tuvieron el gran reto de incentivar la participación ciudadana y procurar la calidad de la democracia en un contexto un tanto adverso ante la falta de medidas para frenar los errores e inercias del aparato gubernamental.

## **CAPÍTULO III**

### **3. ACCIONES Y PROGRAMAS ENCAMINADOS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PERIODO FOXISTA.**

En este capítulo se desarrollarán los distintos programas y acciones sociales en México durante el gobierno foxista, tomando en cuenta que desde la perspectiva social, existen dos componentes básicos dentro del sistema democrático: las organizaciones como forma de canalizar la participación de los ciudadanos y la cultura cívica.

En este capítulo se expondrá una breve explicación de los puntos contenidos en la creación del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y una breve explicación de cómo se encontraba el problema de la ciudadanía o las ausencias de una ciudadanía completa en el sentido democrático.

Las acciones y programas que se pusieron en marcha durante el gobierno federal 2000-2006 se plasmaron de una manera general y sin pretender dar un estudio detallado de éstos, sino más bien una presentación de los hechos. De igual manera, se expone la política interior del gobierno foxista en materia de participación ciudadana, las líneas de acción que se desarrollaron con el supuesto objetivo de incentivar la participación ciudadana, los nuevos mecanismos de participación ciudadana que fomento y la presencia de las organizaciones políticas en el gobierno foxista, así como los programas y acciones emprendidas por el Gobierno Federal para fomentar la confianza y credibilidad en ellos mismos.

#### **3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es la base de la planeación de los 6 años de gobierno del presidente de la Nación. En él se presentan sus objetivos y



estrategias. Es el instrumento rector primario de la acción de la Administración Pública Federal, el cual debe presentarse para su análisis y discusión ante el H. Congreso de la Unión. Por esa razón se aludirá al mismo con la finalidad de indicar los principales problemas, propósitos y estrategias planteados en relación al bienestar social de los ciudadanos, la evaluación de las políticas y programas sociales y el papel que se le otorgó a la participación social en el gobierno foxista.

Según los artículos 4 y 20 de la Ley de Planeación<sup>116</sup>, el PND debe ser elaborado no sólo tomando en cuenta las propuestas de la Administración Pública Federal y la de los estados de la República, sino también las de la sociedad. Esta misma ley establece que el Ejecutivo debe estar en constante comunicación con las organizaciones de la sociedad civil para que éstas sean las encargadas de hacerle saber las inquietudes sociales en materia de planeación nacional.

A partir de diciembre del 2000, la Administración foxista organizó un sistema de planeación que tuvo como responsabilidad la realización de un proceso de participación ciudadana amplia, pública y abierta para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 (según la ley de planeación).

Es así como el gobierno de Fox pone en marcha el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, después de un proceso de participación ciudadana que comenzó en el periodo de transición presidencial del año 2000 y culminó con su publicación. De los primeros acercamientos del Gobierno con la ciudadanía fue precisamente la elaboración del PND por medio de participación en reuniones de opinión ciudadana, las cuales, contaron con tres modalidades: foros con ponencias, reuniones temáticas y sesiones de planeación.

---

<sup>116</sup> Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983 es un conjunto de normas de orden público e interés social, que tiene por objeto establecer los principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional de desarrollo, y encauzar en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal. Esta Ley contiene las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación, necesarios para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, y de esta manera se promueva y garantice la participación democrática de los diversos grupos sociales en la elaboración del plan y los programas; logrando que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades señaladas en ellos.

Se celebraron 549 foros en los que se presentaron 13,552 ponencias, con una participación total de 36,850 personas. En total, las diferentes secretarías y entidades del gobierno llevaron a cabo, en las principales ciudades del país, 517 reuniones temáticas en las que participaron 8,789 personas.<sup>117</sup> No obstante, aunque estos datos son relevantes en el sentido de legitimar la opinión ciudadana, el gobierno y el acatamiento de la ley de planeación para la elaboración del PND, esto es una practica que sea realizado en periodos anteriores con similares resultados.

En el proceso para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo durante este período, se realizaron 75 sesiones en las que participaron 1,275 personas provenientes de instituciones de investigación, así como de organismos de los sectores público y privado. En total, se realizaron 1,141 reuniones de opinión ciudadana en sus diferentes modalidades, en las que participaron 46,914 personas. Considerando los procesos de participación ciudadana mediante encuestas y reuniones de opinión ciudadana participaron 174,865 personas, que presentaron un total de 379, 525 propuestas.<sup>118</sup>

Como resultado de las encuestas y reuniones que se realizaron para la elaboración del PND 2000-2006 se abordaban diversos temas, tales como los referentes a las organizaciones emanadas de la sociedad civil, donde el gobierno expresaba un sentido de apoyo hacia este tipo de movimientos.

“El marco legal vigente no es suficiente para el despliegue de las iniciativas y los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente. El Gobierno de la República considera que es de primordial importancia el establecimiento de un nuevo marco regulatorio que reconozca, favorezca y aliente las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles.”<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx>, Consultada el 23 junio del 2007

<sup>118</sup> *Ídem.*

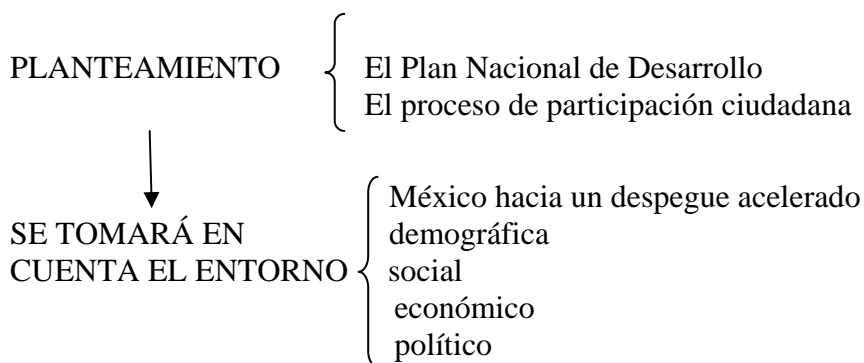
<sup>119</sup> Primer informe de la Secretaría de Gobernación, México, SEGOB, 2001

Pero, ¿qué tan verdadero era ese apoyo? De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, las estrategias fundamentales de la Secretaría de Gobernación eran:

“...transformar el ejercicio del poder público y las instancias del Poder Ejecutivo Federal vinculadas a las tareas de política interior para la construcción de una nueva gobernabilidad democrática; promover una relación equilibrada y fructífera entre los Poderes de la Unión, en beneficio del interés público y bajo un esquema de responsabilidad compartida; impulsar la reforma del Estado y fortalecer el sistema de partidos; difundir la cultura democrática y promover la participación ciudadana; ... garantizar el pleno ejercicio de la libertad de creencias y de culto; impulsar un auténtico federalismo...”<sup>120</sup>

Tomando en cuenta que México, durante el proceso de la alternancia política se encontraba en varios procesos de cambio e inmerso en cuatro grandes entornos: demográfico, económico, político y social, el gobierno Federal debía de adecuar las maniobras del Plan Nacional 2001-2006 como instrumento básico para definir los criterios, prioridades y fundamentos de la creación de las políticas públicas.

## Esquema 2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO



Elaboración propia con base al Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006

---

<sup>120</sup> *Ídem.*

El Plan Nacional de Desarrollo del gobierno foxista tenía la obligación de dar origen a los programas sectoriales, especiales y regionales, que contribuyeran en los mecanismos operativos para el cumplimiento de los objetivos y metas programadas para el 2006. A partir de Diciembre del 2000 fecha en la que entra en funciones la administración foxista, se leía en la página electrónica de presidencia 2000-2006:

“El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 es el resultado de un proceso de planeación que tuvo como eje central la participación ciudadana. ...El Plan Nacional de Desarrollo pone ante la opinión de los ciudadanos lo que este gobierno se propone hacer junto con la sociedad, para que sea visto como un compendio en el que toda mexicana y mexicano pueden consultar lo que el gobierno planea hacer por ellos y con ellos. Para que los técnicos de la planeación y de la administración pública lo vean como instrumento básico que define criterios, prioridades y fundamentos de elaboración de las políticas públicas. Al mismo tiempo, para que los orientadores y líderes de opinión encuentren en él una presentación sistemática de los compromisos de gobierno.”<sup>121</sup>

Con el compromiso de desarrollar los programas sectoriales, especiales y regionales sustentados en el PND, el gobierno tenía la obligación y necesidad de crear dependencias institucionales que avalaran su compromiso con la ciudadanía. En este sentido el gobierno crea unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación. Al mismo tiempo constituye tres comisiones que agrupan a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y así poder agrupar todas las tareas de estas dependencias y comisiones en tres grandes grupos.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx>, Consultada el 23 junio del 2007

<sup>122</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 8º, faculta al presidente de los Estados Unidos Mexicanos para construir unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación.

### Cuadro 3.1

#### COMISIONES QUE AGRUPAN DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Comisión para el Desarrollo Social y Humano	Esta Comisión tenía como fin trabajar para mejorar los niveles de bienestar de la población y desarrollar sus capacidades, acrecentar la equidad e igualdad de oportunidades, fortalecer la cohesión y el capital social y ampliar la capacidad de respuesta gubernamental.
Comisión para el Crecimiento con Calidad	Dirigida a conducir responsablemente la marcha económica del país, elevar la competitividad de la economía, asegurar el desarrollo incluyente, promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para un desarrollo sustentable.
Comisión de Orden y Respeto	Estaba encargada de defender la soberanía y la seguridad nacional, contribuir a que las relaciones políticas ocurrieran dentro de un marco de gobernabilidad democrático, construir una relación de colaboración entre los poderes de la Unión, avanzar hacia un auténtico federalismo, abatir la corrupción, gobernar con transparencia, garantizar la seguridad pública y una procuración de justicia adecuada.

Fuente: Elaboración propia con base a el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006

Estas tres comisiones tenían como responsabilidad que todas las áreas de la Administración Pública Federal estuvieran en la misma línea, es decir, que tuvieran objetivos comunes que permitieran enfocar con precisión las obligaciones gubernamentales y obtener buenos resultados en las acciones.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, partió de un análisis con base a sus tres campos de acción: Desarrollo social y humano, crecimiento con calidad, y orden y respeto. Así mismo, estableció como uno de sus fundamentos un diálogo abierto y permanente con los ciudadanos, con las agrupaciones políticas y sociales, con los poderes y ámbitos de gobierno y con la sociedad en general.

El compromiso era que los ciudadanos recibieran información y encontraran espacios para la expresión, pudieran conocer y evaluar los compromisos que los funcionarios tienen con la sociedad y, que al mismo tiempo, estos ciudadanos se

convirtieran en personas más responsables, más críticas, más participativas y más comprometidas con la sociedad y su gobierno.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 fue presentado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo del 2001.<sup>123</sup>

### **3.1.1 Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas y la figura del ciudadano**

Para hacer una valoración sobre diversos aspectos de la ciudadanía en materia de participación política y de cultura política democrática, el gobierno foxista utilizó diversos estudios entre los que se encuentra, la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 la cual, puso en evidencia el poco interés de la sociedad por los asuntos políticos. De igual forma este tipo de estudios hicieron indudable la necesidad de crear nuevos espacios para la participación ciudadana y la búsqueda de una sociedad más comprometida con los asuntos de interés público.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> El presidente Vicente Fox tenía la obligación de presentar el Plan Nacional de Desarrollo de acuerdo con lo establecido en los artículos 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución, de acuerdo al 20 y 21 de la ley de Planeación.

<sup>124</sup> En un estudio realizado por la Secretaría de Gobernación se señala que: Cuatro de cada diez entrevistados asocia el término ciudadano con “tener derechos y obligaciones”, 13% de los ciudadanos piensa que no le toca hacer algo sobre los problemas que trata de resolver el gobierno, cuatro de cada diez entrevistados sabe que los Diputados federales duran en el cargo tres años, en una discusión política, tres de cada diez personas entrevistadas dijeron participar y haber dado su opinión y por último cuatro de diez entrevistados piensan que el rumbo que sigue el país es el adecuado o adecuado en parte. Ver: Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas ciudadanas 2005, en: [www.gobernacion.gob.mx/encup/](http://www.gobernacion.gob.mx/encup/)

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) fue diseñada por la Secretaría de Gobernación para diagnosticar y conocer el estado de cultura política y practicas ciudadanas que prevalecían en México.

**Cuadro 3.2**  
**ENCUESTA NACIONAL SOBRE CULTURA Y PRÁCTICAS**  
**CIUDADANAS (ENCUP)**

	<b>ENCUP 2001</b>	<b>Segunda ENCUP</b>
<b>Diseño del estudio</b>	SEGOB	SEGOB
<b>Diseño de la muestra</b>	INEGI	INEGI
<b>Operativo del levantamiento</b>	INEGI	INEGI
<b>Preguntas</b>	121	74
<b>Población objetivo</b>	Mexicanos residentes en el país de 18 años cumplidos o más	Mexicanos residentes en el país de 18 años cumplidos o más
<b>Muestra</b>	5, 015	5, 258
<b>Entrevistas efectivas</b>	4, 183	4, 580
<b>Miembros del panel</b>	-	2, 789 re-entrevistados
<b>Localidades</b>	600, incluyendo zonas rurales	600, incluyendo zonas rurales
<b>Tipo</b>	En vivienda	En vivienda
<b>Fecha de levantamiento</b>	Noviembre 2001	Febrero 2003
<b>Nivel de confianza</b>	90%	90%
<b>Error estimado</b>	5.2%	5.2%
<b>Entrevistas semi-estructuradas</b>	-	200

Fuente: Elaboración propia con base a: Secretaría de Gobernación, Dirección General de Desarrollo Político, *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. Un esbozo breve de algunos de los resultados preliminares*, en: [www.gobernación.gob.mx/encup](http://www.gobernación.gob.mx/encup), consultada el día 22 de junio del 2007.

El diseño y levantamiento de la ENCUP obedeció a lo acordado por el Poder Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en las líneas estratégicas e) y f) del Objetivo Rector 3 del Área de Orden y Respeto:

- Difundir la cultura democrática, con el fin de dar soporte a las instituciones.
- Promover condiciones que alienten y favorezcan una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica en torno a los asuntos de interés público.

En el año 2001 la Dirección General de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación convocó a un grupo de asesores de encuestadores profesionales para diseñar el cuestionario de la ENCUP. Cuestionario que se constituiría de 121 preguntas divididas en diez áreas temáticas:

1. La política y los asuntos públicos
2. Niveles de información y conocimientos políticos
3. Interés de la persona por la política
4. Grados de confianza de los ciudadanos en las instituciones políticas y sociales
5. Percepciones sobre la democracia
6. Legalidad, tolerancia, libertad, pluralismo, diálogo y acuerdo
7. Actitudes, inclinaciones y predisposiciones políticas
8. Niveles de acción política, habilidades, prácticas y hábitos políticos
9. Participación ciudadana en organizaciones civiles y sociales
10. Participación electoral.

Como resultado de estas encuestas nacionales sobre cultura política y prácticas ciudadanas, se obtuvieron cifras que revelaban el sentimiento de la población mayor de 18 años con respecto a la política y sus gobernantes durante el año 2001, es decir, daba un panorama general al gobierno sobre la situación en la que se estaba México en materia de participación ciudadana y cultura política democrática.

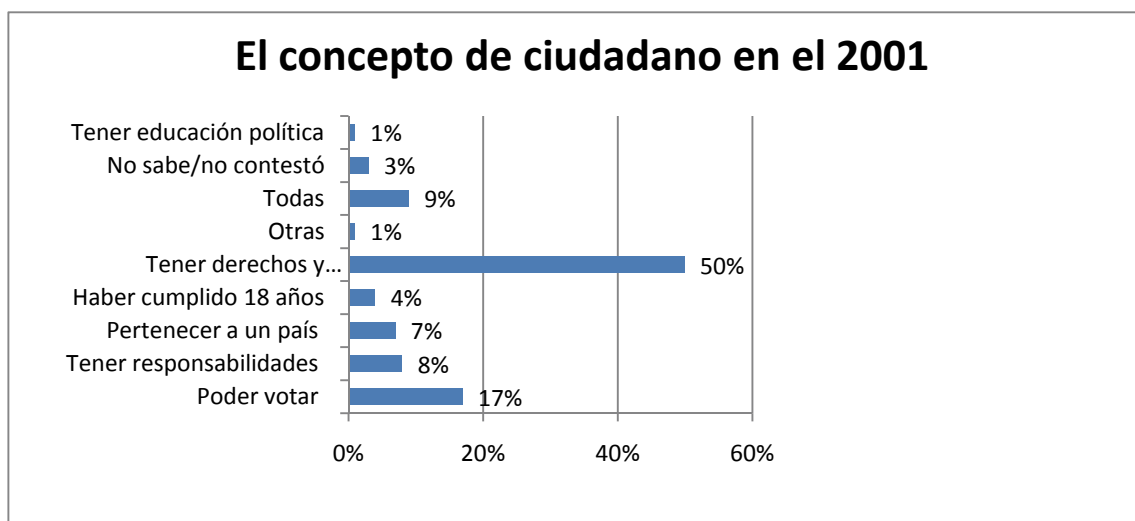


El panorama con el que el gobierno de Fox se enfrentó era un tanto desalentador, en tanto que un 21.3% de los entrevistados por medio de la ENCUP dijo asociar a la política con la palabra corrupción, 15.9% dijo asociarla con gobierno y sólo un 9.2% con elecciones. Un 85.4% de los entrevistados no pudo citar un ejemplo donde la política contribuyera a mejorar las condiciones de su vida o de su familia.

Los datos arrojados por la ENCUP nos hacen pensar que en un gobierno democrático como es el mexicano, la participación ciudadana y la cultura política se deben determinar en primer lugar, por la comprensión de los integrantes de su papel como ciudadanos. El ciudadano debe mantener clara la obligación y el derecho que tiene para participar en las decisiones sobre asuntos públicos, así como las obligaciones que tiene el gobierno hacia él como ciudadano.

La manera en que se concebía el ciudadano se reflejaba en su conducta y en los términos en los que se relaciona con la autoridad y su gobierno. En el año 2001 a la pregunta de la ENCUP ¿Qué significa ser ciudadano?, los mexicanos contestaban de la siguiente manera:

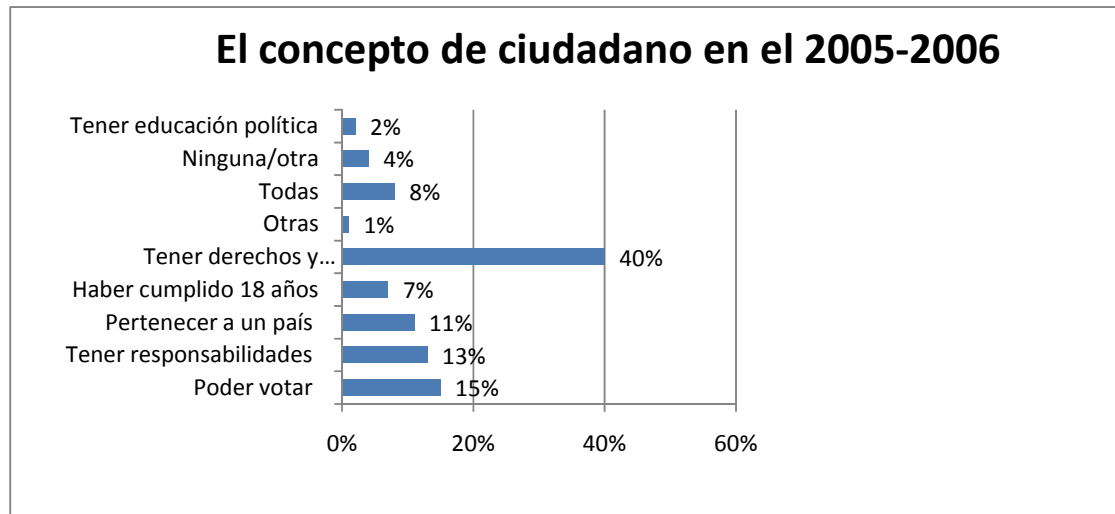
**Gráfica 1**



Fuente: Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de la SEGOB 2001

Para el periodo 2005-2006 la respuesta de los mexicanos era:

**Gráfica 2**



La ciudadanía, quien al principios del foxismo estaba más inclinada a concebirse sólo como actor con derechos y obligaciones, manteniendo en un nivel menos relevante a los demás aspectos como su obligación de tener y exigir una mejor educación política, para finales del sexenio toma más conciencia de la importancia de la educación política y sus responsabilidades, debido a un incremento en la apertura a la ciudadanía respecto a los asuntos de gobierno y la formación de nuevas organizaciones civiles.

El año 2000 en México al igual que en la actualidad, la complejidad de la sociedad, la globalización en lo comercial, financiero, cultural y las migraciones, modificaron las perspectivas, capacidades y quehaceres de la política. La participación ciudadana necesita novedosas formas de interacción para asegurar la calidad del ciudadano y por tanto, la de la democracia.

### 3.1.2 La sociedad del periodo foxista

A principios de sexenio 2000-2006, la democracia que fomentaba el gobierno de Fox, se enfrentó con algunos problemas que no pudo resolver adecuadamente:

- a. En primer lugar, se limitó la política a organizaciones de interés gubernamental, haciendo mínimas las oportunidades de participación del individuo normal, reduciéndolo en muchos casos a los procesos estrictamente electorales.
- b. En los procesos electorales, el ciudadano estaba constantemente sometido a presiones mediáticas muy fuertes. El tomar decisiones de una manera serena y racional se volvió en extremo complicado debido a la presión mediática.
- c. El mercado de intereses particulares como los empresariales, no tomaban en consideración el bien común. Prevalecía la ley del más fuerte económico, político y mediáticamente.<sup>125</sup>

La sociedad del periodo foxista se encaminaba más hacia el poder de la opinión pública, que hacia el involucramiento en la elección de gobernantes o asuntos de política, es decir, la política se convirtió más en una guerra de medios donde la opinión pública se mediera en términos de persuasión y convencimiento; manipulación y propaganda que en un involucramiento consiente e informado de los asuntos públicos.

El resultado de las experiencias anteriores en cuanto a la participación ciudadana, la impunidad y la corrupción en México, dejaba una parte importante de la población (mas del 59%) con desconfianza en el gobierno para lograr el desarrollo del país y promover el bienestar de la población.<sup>126</sup> El gobierno foxista necesitaba consolidarse como el gobierno que se esperaba producto de las grandes expectativas

---

<sup>125</sup> Olvera García, Julio César, “Ciudadanía: Participación ciudadana en el Estado de México”, en: León y Ramírez, Juan Carlos y Olvera García, Julio César, México, p. 236.

<sup>126</sup> Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001.

durante las elecciones del 2000. Sin embargo, aún a mediados de su gobierno se carecía de un proyecto contundente para la consolidación de la democracia en México.

La sociedad percibía un presidente sin proyecto, sin un equipo cohesionado y coordinado, y sin experiencia política; lo que contribuyó a la falta de contundencia en la consolidación de la democracia.

La relación que el gobierno de Fox quiso expresar entre la ciudadanía y el gobierno, por medio del Plan Nacional de Desarrollo, necesitó más que el discurso oficial; era necesario enfatizar en que el gobierno debía favorecer que las acciones institucionales impulsaran la participación de las organizaciones emanadas de la sociedad civil.

La sociedad civil al ser parte fundamental del Estado necesita acceder a sus derechos y obligaciones, tomando conciencia de su capacidad para colaborar conjuntamente con el gobierno en torno al bienestar social a través de grupos organizados. Estas organizaciones deben estar regidas por principios de respeto y corresponsabilidad. El gobierno por su parte necesitaba abrir canales de colaboración con estos movimientos sociales a través de sus dependencias por medio de su política interior.

### **3.1.3 La política interior 2000-2006 en materia de participación ciudadana**

Un gobierno dividido y la falta de contundencia entre su mismo equipo, (donde frecuentemente se observaban declaraciones de los secretarios de Estado actuando o declarando en dirección distinta a la del mismo Presidente) fue el escenario con el que se enfrentó la política interior.

El Gobierno Federal necesitaba comprometerse a impulsar la gobernabilidad, por lo que expresó los siguientes lineamientos en la política interior

para la conducción del país: cumplimiento del Estado de derecho y promoción del diálogo con la ciudadanía, promoción de la reforma del Estado, impulso de la cultura política democrática, y la promoción de la libertad de expresión en los medios de comunicación.

En el siguiente cuadro se exponen los lineamientos que expresó el gobierno foxista en materia de política interior.

### Cuadro 3.3

#### LA POLÍTICA INTERIOR EN MATERIA DE FOMENTO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

✓ Cumplimiento del Estado de Derecho y promoción de un diálogo respetuoso con la ciudadanía.	✓ Instrumentación de las medidas pertinentes para inhibir conductas que vulneren los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional.
✓ Promover una Reforma del Estado coherente y acorde con la necesidad de consolidar la democracia mexicana, para encontrar el equilibrio entre representatividad y gobernabilidad, legitimidad y eficacia.	✓ Contribuir al fortalecimiento de los partidos políticos a través de un diálogo permanente y productivo con sus dirigentes nacionales, los coordinadores de las fracciones parlamentarias del Honorable Congreso de la Unión, así como con las agrupaciones políticas nacionales.
✓ Impulsar una cultura política democrática que propicie una participación activa y responsable de la ciudadanía en los asuntos públicos.	✓ Ampliar las vías para impulsar la pluralidad social y para que la participación ciudadana y las organizaciones civiles contribuyan en el diseño, ejecución, superación y evaluación de las políticas públicas impulsadas por el gobierno.
✓ Promover el establecimiento de la libertad de expresión en los medios de comunicación, con el objeto de generar las condiciones para que éstos cumplan su función sin cortapisa alguna.	✓ Garantizar los principios constitucionales de libertad de creencia y de culto, para favorecer una mejor relación con las instituciones religiosas.

Fuente: Elaboración propia, con base en: *Primer Informe de la Secretaría de Gobernación*. México, SEGOB, 2000, en: [www.segob.gob.mx](http://www.segob.gob.mx).

La mala relación con el poder Legislativo, una fuerte presencia priista en la burocracia gubernamental y la falta de liderazgo por parte del presidente, fueron algunos de los factores que hicieron que el gobierno foxista careciera de un programa de gobierno completo y genuinamente democrático.<sup>127</sup>

No obstante, la relación entre las comisiones de la Cámara de Diputados y los organismos de gobierno Federal encargados de la participación ciudadana, tuvo un cambio positivo durante el periodo foxista, haciendo que el tema de la participación ciudadana y la cultura política obtuvieran una mayor fuerza.

Entre 1994 y 1997 eran once las comisiones de la Cámara de Diputados que se ocupaban de las funciones de la Secretaría de Gobernación, estas comisiones eran: Asuntos Fronterizos, Asuntos Fronterizos del Sur, Asuntos Indígenas, Derechos Humanos, Fortalecimiento Municipal, Gobernación y Puntos Constitucionales, Población, Radio, Televisión y Cinematografía, Federalismo, Seguridad Pública y Protección Civil.<sup>128</sup>

Con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal entre 2000-2003 y las modificaciones al sistema de comisiones de 2003, se redujeron el número de comisiones conectadas con la competencia de la Secretaría de Gobernación a seis: Gobernación, Justicia y Derechos Humanos, Participación Ciudadana, Población, Fronteras y Asuntos Migratorios, Radio, Televisión y Cinematografía y Fortalecimiento al Federalismo, lo que dio como resultado más conexiones institucionales.<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Ver: Reveles Vázquez, Francisco, “La política interior en el gobierno panista de Vicente Fox: Entre la “governabilidad democrática y la conservación del poder” en: Reveles Vázquez, Francisco, *El gobierno panista de Vicente Fox*, México, Facultad de ciencias políticas y sociales-UNAM, 2007.

<sup>128</sup> Fuente: <http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones>, consultada el 26 de noviembre del 2006

<sup>129</sup> *Ídem*.

### Cuadro 3.4

#### COMISIONES ORDINARIAS Y ÓRGANOS GUBERNAMENTALES 1994-2006

Comisiones ordinarias LVI Legislatura (1994-1997)	Conexiones institucionales: organizaciones gubernamentales (1994-2000)	Comisiones ordinarias LIX Legislatura (2003-2006)	Conexiones institucionales: organizaciones gubernamentales (2000-2006)
<b>Asuntos Fronterizos</b>	1. Secretaría de Relaciones Exteriores 2. Instituto Nacional de Migración, SEGOB	Población, Fronteras y Asuntos Migratorios	1. Instituto Nacional de Migración, SRE 2. Instituto de los Mexicanos en el Exterior, SRE 3. Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios, SEGOB.
<b>Asuntos Fronterizos del Sur</b>	1. Secretaría de Relaciones Exteriores 2. Secretaría de Desarrollo Social 3. Instituto Nacional de Migración, SEGOB		
<b>Población</b>	1. Instituto Nacional de Población, SEGOB 2. Instituto Nacional de Migración, SEGOB		
<b>Asuntos Indígenas</b>	1. Secretaría de Gobernación 2. Secretaría de Desarrollo Social		
<b>Derechos Humanos</b>	1. Secretaría de Gobernación 2. Procuraduría General de la República	Justicia y Derechos Humanos	1. Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, SEGOB, SRE 2. Comisión Nacional de Derechos Humanos.
<b>Fortalecimiento Municipal</b>	1. Secretaría de Gobernación	Fortalecimiento al Federalismo	1. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, SEGOB 2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
<b>Federalismo</b>	1. Secretaría de Gobernación 2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público		
<b>Gobernación y Puntos Constitucionales</b>	1. Secretaría de Gobernación	Gobernación	1. Secretaría de Gobernación.
		<b>Participación Ciudadana</b>	1. <b>Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana</b> 2. Secretaría de Gobernación.
<b>Radio, Televisión y Cinematografía</b>	1. Secretaría de Gobernación	Radio, Televisión y Cinematografía	1. Secretaría de Gobernación.
<b>Seguridad Pública</b>	1. Secretaría de Gobernación		
<b>Protección Civil</b>	1. Secretaría de Gobernación		

Fuente: Datos para 1994-2000 tomados de José Abel Rivera Sánchez, "Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México", *Política y Gobierno*, vol.XI, núm.2, segundo semestre de 2004, 276-278. Datos para 2000-2006 recopilados de la página internet de la Cámara de Diputados y de las dependencias del gobierno federal.

La existencia de las conexiones, entre las comisiones de la Cámara de Diputados y las entidades del gobierno federal, generaron una forma de especialización en el ámbito de la participación ciudadana como podemos ver en cuadro anterior.

Sin embargo, la falta de correspondencia entre estas conexiones, dificultaban la capacidad de la Cámara para evaluar el desempeño global de cada dependencia, es decir, la fragmentación de las competencias de las comisiones provocó retrasos en el proceso de discusión, evaluación y dictamen de iniciativas de ley en los rubros que no correspondían o se encontraban directamente vinculados con la participación ciudadana.

La política interior del país en materia de participación ciudadana, busco abrir nuevos mecanismos de comunicación con la sociedad civil, dotar a la ciudadanía de nuevos derechos y hacer valer otros que ya existían como el caso de los derechos humanos, por medio de la promoción del diálogo con la ciudadanía, el impulso de la cultura política democrática, el fomento de la libertad de expresión en los medios de comunicación y por medio de la promoción de la reforma del Estado. La Reforma del Estado buscaría abrieran nuevos canales de participación ciudadana como por ejemplo, los mecanismo de democracia directa.

### **3.1.4 La Comisión de Estudios para la Reforma del Estado y la participación ciudadana**

Para construir el proceso democrático que se esperaba en México tras el larguísimo acaparamiento del poder del PRI, resultaba indispensable realizar una transformación del Estado. En respuesta a esta necesidad se creo una comisión para la Reforma del Estado que tuvo como encargado a Porfirio Muñoz Ledo.

Con la Reforma del Estado durante el periodo foxista, se buscaba abrir las puertas al uso de uno o varios tipos de los mecanismos de democracia directa que



representaban una forma de contribuir al proceso democratizador, llamémoslos plebiscito, referéndum e iniciativa popular en los ámbitos federales, estatales y municipales.

En general, el gobierno federal reconoció como mecanismos de participación ciudadana las encuestas de atención al público, quejas y denuncias en buzones de las distintas dependencias.<sup>130</sup> No obstante, la inserción de figuras como el plebiscito y el referéndum en la constitución mexicana, no ha pasado más allá de conformar desde hace años una serie de iniciativas para reformar el artículo 116 constitucional, el cual forma parte del primer sustento jurídico de los Estados en los que se divide México.

La importancia de la reforma al artículo 116 constitucional es primordial para otorgarles un mayor peso, ejercicio y legitimidad ciudadana a las figuras como el plebiscito y el referéndum. La última iniciativa correspondiente al año 2006 fijó en su sinopsis como meta: "Establecer la figura de referendo, plebiscito, iniciativa popular, y renovación de mandato por ratificación de leyes, opinar sobre planeación y ejecución de las políticas públicas, iniciar leyes y remover a los gobernantes o representantes populares por causas graves". La institucionalización de estos mecanismos pienso, permitirá el fomento a la participación ciudadana y que no quede restringida sólo al ámbito electoral.

Por otra parte la inserción de los mecanismos de democracia directa en la constitución mexicana para algunos es cuestionable, por lo que a pesar de varios esfuerzos por adherirlos no ha pasado de simples propuestas de reforma. Se argumenta que la participación directa de la ciudadanía hace correr el riesgo de determinaciones e incidencias no reflexionadas lo suficiente.

---

<sup>130</sup> Esto dispuesto en la página web de la Secretaría de Relaciones Exteriores como mecanismos de participación ciudadana.

“En la medida en que reducimos los espacios de deliberación y favorecemos los espacios de participación directa de la ciudadanía, corremos el riesgo de determinaciones, de incidencias, no suficientemente reflexionadas. Cuando hay interés de medios de comunicación, de partidos o del Ejecutivo, puede perfectamente excitarse una intervención ciudadana directa a favor de posturas que difícilmente ganarían un apoyo deliberativo. Este puede ser un efecto perverso que es muy importante tomar en consideración”<sup>131</sup>

Ahora bien, el proyecto de Reforma del Estado no sólo atravesó por el ámbito jurídico, sino que paso por distintos órdenes y niveles, es decir, el marco jurídico (reforma constitucional), los procesos internos de la gestión pública (reforma administrativa), y la relación Estado- sociedad a través de sus instituciones (reforma política). Dicho procesos refieren a un conjunto de transformaciones sociales, económicas y políticas cuyo objetivo era restablecer los canales de coordinación del Estado con dichas estructuras y con el conjunto de actores sociales y políticos de un país.

Dentro del proyecto de la reforma estatal, era necesario corregir las fallas ubicadas al interior de la administración pública: los procesos rígidos y la lentitud motivada por el exceso de trámites burocráticos; la inexistencia de sistemas de evaluación de resultados y de desempeño institucional; la respuesta precaria a las necesidades de los ciudadanos y la dificultad para establecer y hacer cumplir los objetivos y metas del gobierno.

Entre las principales conclusiones y propuestas presentadas por la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado en el apartado dedicado a la democracia participativa, se señaló la necesidad de una reforma que prevea un tratamiento distinto de la relación de los poderes públicos con la sociedad, pues parten de la idea que la conformación actual de la representación política limita una participación ciudadana más activa y significativa en cuestiones públicas.

---

<sup>131</sup> Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana/Secretaría de Gobernación, Foros para la revisión integral de la Constitución, Mesa: Órganos electorales e instituciones democráticas, México, 200, en <http://www.inehrm.gob.mx>.

Entre las propuestas rescatadas por la Comisión en materia de participación ciudadana, destacaron las siguientes:<sup>132</sup>

- I. Incluir en el texto constitucional el principio de participación ciudadana o política.
- II. Instalar una consejería presidencial para asuntos de participación ciudadana.
- III. Diseñar mecanismos de participación ciudadana en el proceso legislativo para la defensa de intereses específicos.
- IV. Incorporar en la Constitución el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular como derechos políticos en los ámbitos federales, estatales y municipales.
- V. Facultar al Instituto Federal Electoral como la autoridad encargada de organizar y vigilar los procesos refrendario y plebiscitario.
- VI. Establecer la obligatoriedad del referendo para toda reforma constitucional en aras de lograr la estabilidad de la Constitución.
- VII. Crear un órgano que determine la procedencia o no de un referendo legal ordinario con la finalidad de evitar el abuso de esta forma de consulta democrática.
- VIII. Establecer que las instancias con poder para convocar a referendo y plebiscito serán el presidente de la República, la tercera parte del total de cualquiera de las Cámaras de Congreso de la Unión y el 1.5 por ciento de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los ayuntamientos y otros, en las materias de su competencia.

Asimismo quedaban excluidas de cualquiera de las consultas, materias como impuestos, expropiaciones, limitaciones a la propiedad privada, sistema bancario y monetario, por lo que la solicitud de incluir en el texto constitucional los mecanismos de democracia directa se presentó como una exigencia que hasta diciembre de 2004 a tras casi 3 años de haber iniciado la Reforma, se habían quedado insatisfechas. Pareciera

---

<sup>132</sup> Muñoz Ledo, Porfirio (Coord.), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, Conclusiones y propuestas*, México, UNAM, 2004, pp. 131-135.

que en los hechos, los actores políticos pudieron ponerse de acuerdo para construir las condiciones para lograr la alternancia política, sin embargo, una vez lograda ésta, parecieron conformarse con lo alcanzado y los nuevos detentadores del gobierno se resistieron a la realización de una ruptura con el antiguo sistema.<sup>133</sup>

### **3.1.5 La Secretaría de Gobernación.**

La Secretaría de Gobernación, una institución encargada de las siguientes tareas, funciones y programas relacionadas con la política interior del país:

- Seguridad nacional. Definida como la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano,
- gobernabilidad democrática,
- reforma del Estado,
- fortalecimiento de las instituciones de gobierno,
- federalismo,
- participación ciudadana,
- ampliación del ejercicio y el respeto de los derechos y libertades ciudadanas,
- impulso de la cultura política democrática,
- libertad de información y de cultos,
- control migratorio,
- protección civil,
- derechos humanos y
- el fortalecimiento del sistema de partidos.

Por medio de la Secretaría de Gobernación, El gobierno foxista tenía entre sus funciones incentivar la participación política de la sociedad y fomentar la cultura política democrática ciudadana como un proyecto social. Al menos en el discurso oficial, era una de sus objetivos primordiales, pues uno de los temas cardinales de la Secretaria de Gobernación se encargaba precisamente de "La Nueva Relación del Gobierno con la Sociedad Civil" donde se tenía estipulado el tema de la participación

---

<sup>133</sup> Montalvo Ortega, *Op. Cit.* p. 123.

ciudadana, de las organizaciones de la sociedad civil y cualquier otra forma de reunión, ya sea independiente u organizada con las acciones del gobierno.

Entre los programas de la SEGOB que destacaron en materia de participación ciudadana durante el periodo foxista se encontraban: <sup>134</sup>

- El Programa Especial para el Fomento de la Cultura Política Democrática.
- Programa integral para la Formación cívica.
- El Programa Nacional de Derechos Humanos.

### **3.1.6 Líneas de acción de la SEGOB y SEDESOL para el fomento de la participación ciudadana**

Puesto que la democracia moderna requiere del involucramiento activo de la ciudadanía en la vida pública, para incrementar los niveles de participación ciudadana, el gobierno federal por medio de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se vio en la necesidad de impulsar una cultura política democrática que contribuyera a que los ciudadanos se asumieran como actores corresponsables en la vida pública. El objetivo era que los ciudadanos intervinieran en los asuntos públicos a través de canales y mecanismos institucionales establecidos, como por ejemplo, las organizaciones sociales y civiles.

Las líneas de acción para el fomento de la participación ciudadana durante el gobierno foxista de estas dos secretarías fueron:

---

<sup>134</sup> Primer informe de la Secretaría de Gobernación, México, SEGOB, 2001

**Cuadro 3.5**  
**SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN Y SECRETARÍA DE**  
**DESARROLLO SOCIAL. FOMENTO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**  
**2000-2006**

<b>Líneas de acción</b>	<b>A cargo de</b>
Difundir la concepción del ciudadano como actor fundamental en los asuntos públicos y como sujeto corresponsable del desarrollo político, económico y social del país.	SEGOB
Exaltar el valor que tiene en la generación de condiciones de mayor bienestar para los mexicanos la acción emprendida sin afán de lucro por la ciudadanía y sus organizaciones.	SEGOB
Promover los valores, principios y vías de la participación ciudadana en asuntos de interés público, social o comunitario.	SEGOB
Impulsar la cultura de la participación ciudadana basada en la autocontención o conciencia de la moderación, a fin de que los mismos ciudadanos reconozcan los límites que tiene el Estado para satisfacer sus demandas.	SEGOB
Impulsar la cultura de la participación ciudadana a través del Programa de Servicio Social Comunitario de la SEDESOL	SEDESOL
Impulsar la cultura de la participación a través del Programa de Impulso a la Participación Social en el Desarrollo Urbano a cargo de la SEDESOL	SEDESOL
Activar el Premio Nacional al Mérito Cívico contemplado en la Ley de Premios Estímulos y Recompensas Civiles.	SEGOB
Contribuir al fomento de la cultura democrática mediante la infraestructura con que cuenta SEDESOL y los programas que desarrolla entre diferentes sectores de la sociedad	SEDESOL
Contribuir al fomento de la cultura política democrática mediante las tareas de asesoría, orientación y capacitación que tiene el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) en diferentes sectores de la sociedad.	SEDESOL

SEGOB Secretaría de Gobernación. SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social. Fuente: Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

La promoción de la cultura de la participación a través del Programa de Impulso a la Participación Social en el Desarrollo Urbano, contribuyo al fomento de la cultura democrática mediante la infraestructura con que cuenta la SEDESOL y los programas que desarrolla a través de diferentes sectores de la sociedad. Estas líneas de

acción fueron desarrolladas para erradicar el bajo esquema de confianza y credibilidad del gobierno ante los ciudadanos.

El desarrollo de las líneas de acción para el fomento de la participación ciudadana buscaba impulsar la cultura de la participación ciudadana, a través del Programa de Servicio Social Comunitario de la SEDESOL se trato de implantar el fomento de la cultura democrática y así el ciudadano se sintiera partícipe de las decisiones del gobierno. Además, se implantaron una serie de estímulos para el desarrollo de la participación ciudadana, como por ejemplo, el Premio Nacional al Mérito Cívico contemplado en la Ley de Premios Estímulos y Recompensas Civiles. No obstante, la población en general siguió mostrando bajos niveles de información y conocimiento respecto a la vida pública del país, lo que daba como resultado la poca credibilidad hacia las instituciones gubernamentales.<sup>135</sup>

¿Pero, realmente el interés del gobierno era exclusivamente el fomento de la participación ciudadana por medio de sus instituciones?, más allá del impulso de la cultura política democrática y del impulso de la participación ciudadana, el gobierno federal buscaba fortalecer y desarrollar la imagen de las instituciones, como instituciones democráticas y comprometidas con la sociedad, al igual que la imagen de los servidores públicos.

En este sentido el gobierno buscó fortalecer la imagen de los servidores públicos como garantes de la democracia, puesto que éstos, deben ser los primeros responsables en hacer efectivo el ejercicio del poder público conforme a los principios, reglas y valores de la democracia.

El gobierno federal requería promover entre los actores políticos, el fortalecimiento de la cultura del diálogo, de negociación y de acuerdo, puesto que estos elementos favorecerían la solución pacífica de conflictos, la atención adecuada de las demandas ciudadanas y el impulso del desarrollo del país por medio de tres líneas de acción.

---

<sup>135</sup> Ver: Cansino, César, “Fin de sexenio” en: El Universal, 23 de noviembre de 2006; Aziz Nassif, Alberto, “Fin de sexenio” en: El Universal, 21 de Noviembre de 2006.

**Cuadro 3.6**  
**SEGOB**  
**LÍNEAS DE ACCIÓN: GOBIERNO TRANSPARENTE Y EFICAZ**

Líneas de acción	A cargo de
Fortalecer los vínculos de comunicación permanente entre el Ejecutivo Federal y los actores políticos para favorecer su preferencia por el sistema democrático de gobierno, mediante el procesamiento de planteamientos y demandas	SEGOB
Contribuir al desarrollo de una cultura que perciba positivamente el logro de aquellos acuerdos entre los actores políticos que favorezcan el interés público, el avance de intereses legítimos y la solución de conflictos.	SEGOB
Difundir el Programa Especial para el Fortalecimiento de la Cultura democrática entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.	SEGOB

Fuente: Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

### 3.1.7 Las organizaciones políticas en el periodo foxista

Aunque en los hechos el gobierno foxista no cumplió con todas las expectativas (ser el gobierno del cambio, de la transición democrática, de la transparencia, y de la equidad de género) el Estado se vio modificado en algunas de sus acciones, principalmente en materia de participación ciudadana, otorgando mayor financiamiento a las asociaciones civiles sin fines de lucro (conocidas como ONG's) y teniendo menos participación directa en la atención de los problemas sociales.<sup>136</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 contenía un nuevo marco legal e institucional que fomentó las actividades de las asociaciones civiles u ONG's, destacando las siguientes acciones:

---

<sup>136</sup> Solís de Alba, Ana Alicia y Max Ortega (Coord.), *Balance del sexenio Foxista y perspectivas para los movimientos sociales*, México, ITACA, p. 14



- Se inició el proceso de perfeccionamiento del Registro y Sistema de Información de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Al respecto, durante 2002 se incorporaron 20 668 registros a la base de datos existente, sumando un total de 25 603.
- A través del Programa de Conversión Social administrado por la SEDESOL, el Ejecutivo Federal y organizaciones de la sociedad civil participaron en 18 proyectos que buscaban impulsar la cultura política democrática. Este proyecto tuvo un total de 36 387 participantes.
- Como parte del Programa Nacional de Capacitación Participativa, se pusieron en marcha cinco cursos de capacitación que lograron trabajar con 270 organizaciones civiles en materia de fortalecimiento institucional y profesionalización.
- Con recursos del Programa de Capacitación para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil y la Participación Social, el Instituto Nacional de Desarrollo Social y organizaciones de la sociedad civil armaron 101 proyectos para capacitar y atender en 23 entidades federativas a un total de 77 091 participantes.<sup>137</sup>

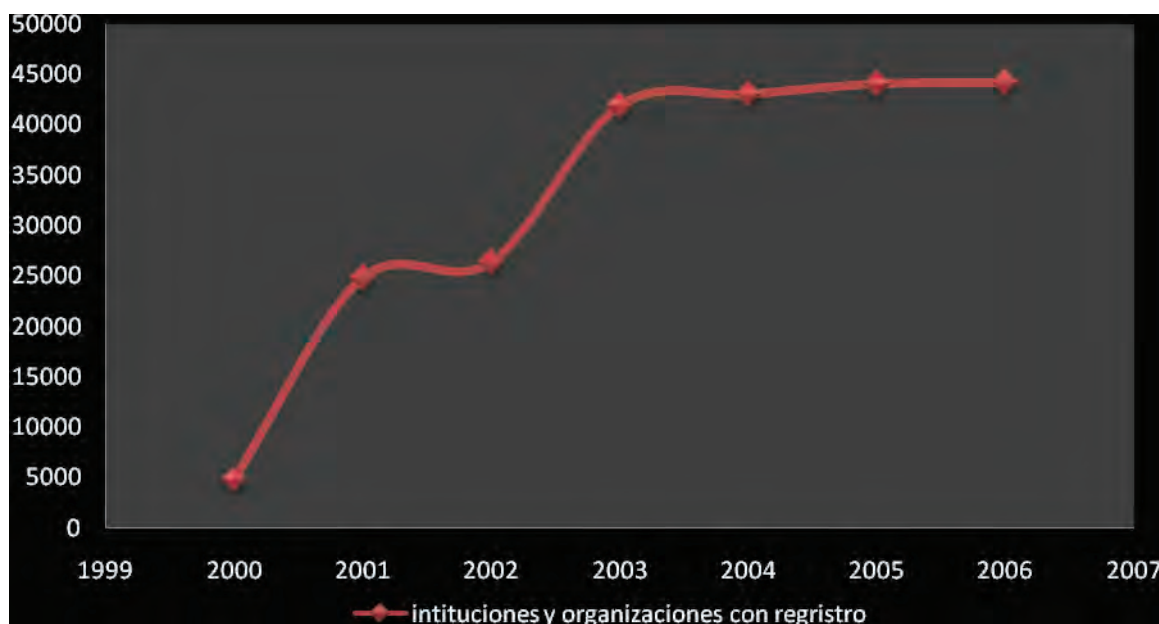
En el siguiente cuadro se observa el incremento de las organizaciones durante el periodo foxista, logrando alcanzar cifras altas en materia de registro de instituciones y organizaciones políticas, sociales y civiles. No obstante, es importante mencionar que aún cuando aumento el registro, estas organizaciones no influyeron en la toma de decisiones del gobierno, pues su adhesión tuvo motivos multifactoriales, como por ejemplo, el buscar recibir apoyos económicos por parte del gobierno.

---

<sup>137</sup> Segundo informe de la Secretaría de Gobernación, México, SEGOB, 2002

**Gráfica 3**  
**INCREMENTO EN LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES**  
**POLÍTICAS, SOCIALES Y CIVILES**

Numero de Instituciones y organizaciones con registro						
2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006
4 790	24 790	26 350	41 908	43 049	44 082	44 211



Fuente: Elaboración propia con base a la información recaba de la Unidad para la Atención de las Organizaciones Sociales en: <http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx>

En respuesta al incremento del registro de las organizaciones sociales, el 24 de noviembre de 2004 el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) instauró el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que contaba con 34 módulos instalados en las 32 entidades federativas para atender la recepción de solicitudes de registro. Al 15 de julio de 2005 se habían recibido 2 823 solicitudes de inscripción y se asignaron 2 210 Claves Únicas de Inscripción al Registro (CLUNIS).<sup>138</sup>

<sup>138</sup> Instituto Nacional de Desarrollo Social. <http://www.indesol.gob.mx/>, consulta: Martes 23 de octubre del 2007

### Cuadro 3.7

## AVANCES DE LOS MÓDULOS DE INSCRIPCIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL POR ESTADO DE LA REPÚBLICA

Estado	Folios inscritos	CLUNIS (claves únicas de inscripción al registro) asignadas
Aguascalientes	38	31
Baja California	166	137
Baja California Sur	16	15
Campeche	38	33
Coahuila de Zaragoza	132	123
Colima	30	29
Chiapas	88	79
Chihuahua	119	86
Distrito Federal	1,441	1,008
Durango	67	55
Guanajuato	75	62
Guerrero	38	30
Hidalgo	34	32
Jalisco	97	72
México	31	31
Michoacán de Ocampo	130	115
Morelos	25	22
Nayarit	17	13
Nuevo León	83	72
Oaxaca	153	128
Puebla	76	65
Querétaro de Arteaga	58	55
Quintana Roo	39	27
San Luis Potosí	61	56
Sinaloa	49	43
Sonora	39	35
Tabasco	13	11
Tamaulipas	44	27
Tlaxcala	92	57
Veracruz	121	74
Yucatán	48	43
Zacatecas	35	17
<b>Total</b>	<b>3,473</b>	<b>2,682</b>

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social, *La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil una herramienta para la transparencia y la rendición de cuentas*, México, 20 de octubre de 2005, en [www.procura.org.mx/documentos/pres\\_ceci.ppt](http://www.procura.org.mx/documentos/pres_ceci.ppt) (consulta: 20 de mayo de 2006).

A pesar de estas cifras que parecieran representaron la apertura de la influencia de la sociedad civil al gobierno, el rezago de algunas de las organizaciones

hacía que se encontraran debilitados al contar con escasos apoyos económicos, poca influencia en la elaboración de las políticas públicas y sin espacios de participación.<sup>139</sup>

En el Foro sobre la Agenda de Fortalecimiento de la Sociedad Civil en el 2006, Alberto Olvera manifestó:

“... a casi cinco meses de que concluya la presente administración, los organismos de la sociedad civil y el gobierno federal ‘están divorciados’ porque la promesa de abrir espacios a su participación se quedó en el discurso... Los problemas que hoy enfrentan las organizaciones de la sociedad civil derivan de su propia debilidad. Son pocas, poco visibles y con escaso financiamiento. Son frágiles y no tienen espacios para influir en las políticas públicas ni vigilar la actuación del gobierno.”<sup>140</sup>

Algunos de los factores que influyeron en la poca corresponsabilidad entre organizaciones civiles y gobierno fueron la normatividad que regula las actividades de las organizaciones civiles, pues éstas son diferentes a nivel nacional y estatal, así como el desconocimiento de cuáles son los mecanismos mediante los cuales se puede acceder a los recursos públicos por parte de las organizaciones.

### **3.1.8 Corresponsabilidad del gobierno con la sociedad civil. Leyes promovidas por el gobierno federal**

A partir del año 2004 el Gobierno Federal impulsó el fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas, a través de las siguientes acciones:

---

<sup>139</sup> Recordemos que si bien existe una fuerte relación entre ciudadanos e instituciones, el concepto ciudadano se diferencia del de sociedad civil. Ciudadano se refiere a la relación de manera igualitaria del individuo y el Estado en donde el objetivo es reflejar las demandas y necesidades de estos mismos, mientras que la sociedad civil busca construir identidades y definir las necesidades sin necesariamente exigir que estas se conviertan en políticas públicas.

<sup>140</sup>Ver: Alcantara, Liliana, “Reportan debilidad en organizaciones civiles Hay ‘divorcio’ entre ellas y el gobierno, afirman”, diario *El Universal*, Viernes 28 de julio de 2006.

- Se difundió, entre diversas organizaciones, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, que entró en vigor a partir de febrero de 2004.
- En mayo de 2004, se instaló la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en la que participaron las Secretarías de Desarrollo Social, Gobernación, Hacienda y Crédito Público y Relaciones Exteriores, con el propósito de definir y evaluar las políticas, acciones y medidas de fomento que se emprendieran, así como promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado.

La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) fue uno de los logros más importante para el periodo foxista puesto que desde el 29 de abril de 1997 se presentó al Pleno de la Cámara de Diputados como una iniciativa denominada "Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social", turnada a la entonces Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Sin embargo dicha iniciativa no fue dictaminada.<sup>141</sup>

El 27 de abril del 2000 que se retomó la propuesta durante la LVII Legislatura siendo presentada ante el Pleno como "Ley General de Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social" y turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. En la sesión del 23 de abril de 2002, el diputado federal Miguel Gutiérrez Hernández, presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, presentó la "Ley de Fomento a Actividades de Desarrollo Social Realizadas por Organizaciones Civiles".

---

<sup>141</sup> Más tarde el 24 de noviembre de 1998 diversas organizaciones elaboraron el proyecto de "Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles", presentado y turnado a las Comisiones de Participación Ciudadana. Ver: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública *Participación Ciudadana* [Actualización: 20 de abril de 2006] en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

Al interior de la Comisión de Participación Ciudadana, la iniciativa fue turnada para su análisis a la Subcomisión de Enlace con las Organizaciones de la Sociedad Civil. Ésta elaboró un proyecto de dictamen y lo presentó al pleno de la Comisión, el cual lo aprobó por unanimidad el 4 de diciembre de 2002 con el nombre de "Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil".<sup>142</sup>

El 30 de enero de 2004 se firmó en la Residencia Oficial de Los Pinos el Decreto de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y el 9 de febrero de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, a la par de la ley General de Agrupaciones y Organizaciones de Sociedad Civil para el Desarrollo Social, ley que pretendía delimitar el ámbito de acción, aplicación y desarrollo de las diversas organizaciones que buscaban un fin altruista, sin tener fin lucrativo ni beneficios políticos o religiosos, procurando constituir organizaciones para impulsar la corresponsabilidad directa entre el gobierno y la sociedad interesada en el desarrollo social.

Por otra parte, la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil tenía como objetivo el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación coordinada de las acciones y medidas para el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil establecidas en el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Las funciones de esta comisión eran definir las políticas públicas necesarias para el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil; realizar la evaluación de las políticas y acciones de fomento de las actividades que señala la

---

<sup>142</sup> Las comisiones, unidas de Gobernación, de Desarrollo Social, de Relaciones Exteriores, Organizaciones No Gubernamentales Internacionales y de Estudios Legislativos. Estudiaron la iniciativa, efectuaron cambios y presentaron el dictamen ante el pleno de la Cámara de Senadores, el cual lo aprobó por 99 votos el 18 de noviembre de 2003, adoptando el nombre de "Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil". La Cámara de Senadores devolvió el expediente a la Cámara de Diputados, donde se turnó a la Comisión de Participación Ciudadana el 25 de noviembre del 2003.

LFFAROSC; promover el diálogo continuo entre los sectores público, social y privado para mejorar el diseño de las políticas públicas; conocer de las infracciones e imponer sanciones correspondientes a las organizaciones de la sociedad civil que infrinjan la ley, además de expedir su reglamento interno.

En el periodo de septiembre de 2004 a agosto 2005 se celebraron seis sesiones públicas de la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las que se destacaron los siguientes resultados publicados en el Diario Oficial de la Federación:<sup>143</sup>

- El Reglamento Interno de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. (23 de noviembre de 2004)
- Las Bases para la Selección e Integración del Consejo Técnico Consultivo (10 de enero de 2005)
- Los Formatos para Modificaciones de la Información de las Organizaciones de la Sociedad Civil, y de Notificación de Disolución de dichas organizaciones (6 de abril de 2005)
- El Reglamento de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (7 de junio de 2005)
- En noviembre de 2004 se difundió en internet la página electrónica: [www.corresponsabilidad.gob.mx](http://www.corresponsabilidad.gob.mx) que contiene las acciones de fomento de la APF para las Organizaciones de la Sociedad Civil.

El 17 de enero de 2005 se instala el Consejo Técnico Consultivo, presidido por la Secretaría de Gobernación y de carácter ciudadano, al cual se refiere el artículo 26 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. El Consejo sesionó en tres ocasiones, aprobando la agenda de trabajo para 2005 con cuatro ejes temáticos vinculados con el ejercicio de sus funciones e integrando el mismo número de comisiones de trabajo para su ejecución:

---

<sup>143</sup> Diario Oficial de la Federación, consultado el 20 de julio del 2007, en: <http://dof.gob.mx/>.

- 1) De seguimiento del Registro,
- 2) de políticas públicas de fomento a las organizaciones,
- 3) de impulso a la participación ciudadana y
- 4) de difusión de la Ley y sus disposiciones administrativas.

¿Pero la formación de estas comisiones, la ley de fomento a las actividades de las organizaciones civiles y el aumento en el registro de éstas, resuelven el problema del desconocimiento de los mecanismos mediante los cuales se puede acceder a los recursos públicos por parte de las organizaciones?

El Sistema Integral de Vinculación con Organizaciones al establecer canales de comunicación entre los ciudadanos y sus organizaciones de gobierno, obtuvo los siguientes resultados:

**Cuadro 3.8**

**RESULTADOS DE LA OPERACIÓN DE LOS MECANISMOS INTEGRADORES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA 2001-2006**

CONCEPTO	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Instituciones y organizaciones capacitadas</b>	124	270	284	352	468	470 (aumentó)
<b>Cursos de capacitación otorgados</b>	3	5	4	8	9	12 (aumentó)
<b>Reuniones de vinculación ciudadana</b>	245	246	221	873	714	658 (aumentó)
<b>Atención a peticiones</b>	5 335	362	2 375	889	848	537 (disminuyó)
<b>(Datos acumulados)</b>	4 935	25603	40000	42564	43686	44, 139

Fuente: Secretaría de Gobernación

En el cuadro anterior podemos observar que si bien es cierto que las capacitaciones tanto a las instituciones como a los ciudadanos aumentó considerablemente, la atención a peticiones disminuyó de la misma manera, lo que nos hace pensar que el gobierno no se encontraba capacitado para responder a la ciudadanía,



ni orientarlo en su participación dentro de los asuntos públicos, aún con la instalación de mesas de diálogo para la solución pacífica de conflictos y la atención de las demandas ciudadanas las cuales, tuvieron su mayor participación durante el año 2003.

**Cuadro 3.9**  
**MESAS DE NEGOCIACIÓN DE LA SEGOB**

<b>Mesas de negociaciones de la Secretaría de Gobernación por año</b>					
<b>Año</b>	2001	2002	2003	2004	2005*
<b>Número de mesas</b>	173	250	405	166	76

\*Información para el primer trimestre de 2005, proporcionada por la Secretaría de Gobernación.  
Fuente: Colección editorial del gobierno del cambio, *Los nuevos retos de la gobernabilidad democrática*, México, SEGOB/Fondo de Cultura Económica, 2005, p.80.

Lo que podemos concluir es que sin lugar a dudas la democracia requiere de la participación ciudadana en la vida pública, sin que esta acción ciudadana pueda remplazar a las acciones del gobierno. El involucramiento de la ciudadanía debe ir de la mano con el gobierno, no obstante el gobierno foxista se mostro aunque abierto al impulso de comisiones, leyes y fomento a las actividades de las organizaciones civiles y su registro, incapaz de cumplir con el total del cúmulo de las demandas de la sociedad.

### **3.1.9 El uso del internet como vínculo entre la sociedad y las instituciones gubernamentales**

Los niveles de participación ciudadana durante el gobierno foxista parecieran haber estado establecidos por el rápido desgaste de la relación entre ciudadanía y gobierno, es decir, el desgaste de las simpatías partidistas y el déficit de confianza en las instituciones. Con el fin de fortalecer la confianza y la credibilidad en las instituciones por parte de la ciudadanía, el gobierno federal empleo nuevos

mecanismos por medio de portales en Internet mediante los cuales se podía acceder a la información de las instituciones gubernamentales de una manera más rápida y sin tantos trámites burocráticos.

Estos nuevos mecanismos fueron precisamente el acceso a las instituciones por medio del Internet, lo cual representaba para el ciudadano una manera rápida y oportuna para acceder a las distintas secretarías de gobierno, obteniendo desde una nota informativa, hasta cursos y capacitaciones en línea. ¿Pero, cuáles eran los mecanismos de participación que implementaban estas instituciones por medio de sus páginas electrónicas?

**Cuadro 3.10**

**MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PORTALES DE INTERNET DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

Titular y Secretaría	Mecanismo de Participación ciudadana	Mecanismo de Transparencia y acceso a la información
Secretaría de Gobernación (SEGOB) www.gobernacion.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana Unidad para la Atención de las Organizaciones Sociales Área de quejas y responsabilidades	Transparencia Órgano Interno de Control
Secretaría de Marina (SEMAR) www.semar.gob.mx	Dudas, sugerencias, comentarios o quejas Mecanismos de participación ciudadana	Transparencia
Secretaría de Economía (SE) www.economia.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana Quejas y denuncias	Transparencia Órgano interno de control
procuraduría General de la República (PGR) www.pgr.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana	Transparencia
Secretaría de la Función Pública (SFP) www.funcionpublica.gob.mx	Portal Ciudadano del gobierno federal Carta Compromiso al ciudadano Lenguaje Ciudadano Centro Integral de Servicios	Monitoreo Ciudadano Portal de transparencia y acceso a la información Comisión Intersectorial para la Transparencia y Combate a la Corrupción
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) www.sct.gob.mx	Denuncias Quejas y sugerencias	Transparencia

<b>Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)</b> <a href="http://www.stps.gob.mx">www.stps.gob.mx</a>	Buzón de la STPS Quejas y denuncias	Portal de Transparencia Buzón de transparencia
<b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)</b> <a href="http://www.semarnat.gob.mx">www.semarnat.gob.mx</a>	Buzón ciudadano Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia (Ucpast)	Guía ciudadana para el acceso a la información ambiental Portal de Transparencia
<b>Secretaría de Energía (SENER)</b> <a href="http://www.energia.gob.mx">www.energia.gob.mx</a>	Buzón Órgano Interno de Control de la Secretaría de Energía	Transparencia
<b>Secretaría de Educación Pública (SEP)</b> <a href="http://www.sep.gob.mx">www.sep.gob.mx</a>	Coordinación General de Atención Ciudadana Consejo Nacional de Participación Social en la Educación	Transparencia Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción Convenio de participación ciudadana del Programa Seguridad Integral de las Comunidades Educativas
<b>Secretaría de Turismo (SECTUR)</b> <a href="http://www.sectur.gob.mx">www.sectur.gob.mx</a>	Quejas y denuncias	Transparencia y Acceso a la Información
<b>Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)</b> <a href="http://www.sra.gob.mx">www.sra.gob.mx</a>	Inconformidades Quejas Consultas Sugerencias Queja de atención inmediata de apoyo, prevención, o solución Peticiones Reconocimientos	Transparencia
<b>Instituto Nacional de las Mujeres</b> <a href="http://www.inmujeres.gob.mx">www.inmujeres.gob.mx</a>	Buzón	Transparencia
<b>Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)</b> <a href="http://www.dif.gob.mx">www.dif.gob.mx</a>	Mecanismos de participación ciudadana	Programa Anticorrupción 2004 al interior del SNDIF Transparencia
<b>Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)</b> <a href="http://www.conaculta.gob.mx">www.conaculta.gob.mx</a>	Mecanismos de participación ciudadana	Formulario Transparencia
<b>Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)</b> <a href="http://www.imss.gob.mx/imss">www.imss.gob.mx/imss</a>	Mecanismos de participación ciudadana Orientaciones, quejas y denuncias	Transparencia Órgano Interno de Control
<b>Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)</b> <a href="http://www.issste.gob.mx">www.issste.gob.mx</a>	Órgano de Control Interno del ISSSTE ISSSTE Tel	El Sistema de Información Médico-Financiero Transparencia
<b>Petróleos Mexicanos (PEMEX)</b> <a href="http://www.pemex.gob.mx">www.pemex.gob.mx</a>	Mecanismos de participación ciudadana	Programa de Transparencia y Combate a la Corrupción Observadores sociales Transparencia
<b>Comisión Federal de Electricidad (CFE)</b> <a href="http://www.cfe.gob.mx">www.cfe.gob.mx</a>	Servicios al cliente Participación ciudadana	Transparencia

Luz y Fuerza del Centro www.lfc.gob.mx	Servicios al cliente Quejas y denuncias Contacto Mecanismos de participación ciudadana Encuesta de impacto a la sociedad	Transparencia Órgano Interno de Control
Banco de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT) www.bancomex.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana Atención a clientes	Transparencia
Financiera Rural www.financierarural.gob.mx	Quejas y denuncias Encuesta de opinión	Transparencia
Comisión Nacional del Agua (CNA) www.cna.gob.mx	Consejos de Cuenca Comisiones de Cuenca Comités Técnicos de Agua Subterránea Consejo Consultivo del Agua y Consejos Estatales Cultura del Agua	Transparencia
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) www.inegi.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana	Transparencia
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas www.cdi.gob.mx	Consejo Consultivo Unidad de Coordinación y Enlace. Dirección de Concertación Social y Atención Ciudadana Mecanismos de participación en la radio	Transparencia
Comisión Nacional del Deporte (CONADE) www.conade.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana Órgano Interno de Control	Transparencia
Lotería Nacional para la Asistencia Pública www.loterianacional.gob.mx	Programa de apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil Mecanismos participación ciudadana	Transparencia
Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) www.asa.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana Quejas y denuncias	Transparencia
Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) www.profeco.gob.mx	Mecanismos de participación ciudadana Denuncias y quejas	Transparencia Órgano Interno de Control

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública *Participación Ciudadana* [Actualización: 20 de abril de 2006] en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

Como podemos observar en la tabla anterior, más que mecanismos para la participación ciudadana, estas instituciones ofrecían una serie de mecanismos de integración de la sociedad, como encuestas, quejas, denuncias, preguntas de opinión, orientación ciudadana y consultas a través de paginas de internet; mecanismos de diseño

de políticas sociales: consejos o comités de expertos, de actores interesados y de instancias públicas y privadas y mecanismos de diseño implementación y monitoreo de políticas sociales: planeación estratégica o participativa y presupuesto participativo. Y si bien son muchos y variados estos mecanismos, y representan una manera innovadora y hasta cierto punto una atractiva forma de interacción con el ciudadano, aún no son suficientes para crear una verdadera cultura de la participación democrática, en el sentido que estos mecanismos no hacen que el ciudadano influya directamente en las políticas públicas, por lo que la transición democrática puede ser considerada como una transición limitada.<sup>144</sup>

Otra de las implementaciones electrónicas durante el periodo foxista fue el Portal de las Acciones de Fomento de la Administración Pública Federal para las Organizaciones de la Sociedad Civil, cuya función básica era dar información. Este portal se convirtió en un mecanismo de consulta acerca de las acciones de fomento a la sociedad civil que iban implementándose, en éste se podía encontrar información sobre las organizaciones inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil y los apoyos y estímulos que las dependencias y entidades conceden a las organizaciones inscritas.

La creación de este portal fue un acierto del gobierno foxista pues permitió hacer enlaces a servicios de asesoría y capacitación para la profesionalización de los integrantes de las organizaciones de la sociedad civil, así como para el cumplimiento eficaz de sus actividades. Sin embargo algunas de sus deficiencias fueron, entre otras, que hasta diciembre del 2005, la única secretaría que a través de este portal ofrecía cursos y otros servicios de capacitación fue la Secretaría de Desarrollo Social, además del hecho de que en México existe un gran porcentaje de la población que aún no cuenta con el servicio de internet. La página electrónica para acceder a este portal es: <http://www.corresponsabilidad.gob.mx><sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> Ziccardi, Alicia, "Introducción: claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local", en: Ziccardi, Alicia (Coord.) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, Memorias I*, México, Instituto de investigaciones Sociales – UNAM/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, 2004, p.16.

<sup>145</sup> Última consulta realizada en febrero del 2008.

Con todo lo anterior, podemos decir que la transición democrática no logró tocar fondo a la estructura del Estado, es decir, las instituciones, las leyes e incluso los programas del viejo régimen. Por lo que la alternancia en el poder, ocurrió en un contexto en el que el antiguo régimen no había sido destituido en sus fundamentos, situación que ha derivado en un déficit en la institucionalización de mecanismos de participación ciudadana diferentes al voto.

## CAPÍTULO IV

### 4. CULTURA POLITICA DEMOCRÁTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO DE FOX. PROGRAMA ESPECIAL PARA EL FOMENTO DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA

*“En México no se habla más que de política, pero de una manera superficial. No tenemos cultura política, sino un exceso de politización. Pasamos de los tiempos en que todo eran inauguraciones y aplausos a otros en donde todo son patadas y escupitajos”.*  
Sara Sefchovich.<sup>146</sup>

Este capítulo pretende revelar que hay de la cultura política en México y descubrir si el gobierno federal, con base a sus programas, pudo difundirla y hacer que ésta se convirtiera en fuente para el desarrollo de una participación ciudadana idónea en la democracia. En éste se estudiará el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática (PEFCD) con el fin de saber si como su nombre lo dice fue una herramienta útil para el fomento de la cultura democrática en México.

#### 4.1 La cultura política democrática y la participación ciudadana

Para que la participación ciudadana en una democracia se lleve a cabo, se necesita, entre otras cosas, que las acciones de los ciudadanos se enfoquen a resolver problemas que lo atañen. Cuando nos enfrentamos a diversas dificultades que tienen que ver con nuestra comunidad, podemos optar por varias alternativas de acción como: presentar una queja, solicitar la ayuda de algún representante popular, asistir a manifestaciones o formar organizarnos con otras personas, pues la existencia de canales de participación como las organizaciones de la sociedad civil podrían facilitar la

---

<sup>146</sup> Licenciada y maestra en Sociología y doctora en Historia por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, profesora en la Universidad Estatal de Arizona, <http://www.sarasefchovich.com/>, consultada el 13 de mayo del 2007

solución de los problemas que afectan a los ciudadanos y favorecer así su compromiso con la comunidad.

No obstante, aunque la participación ciudadana resulta importante para el funcionamiento de la democracia en México, debe reconocerse que antes de participar hay que conocer el tema a tratar, estar interesado en él y saber como afrontarlo. Es así como la cultura política participativa (es decir, el conocimiento e interés por participar en la organización desde una ONG hasta una junta vecinal) resulta un elemento indispensable de la democracia moderna, donde el ciudadano se interprete como el componente activo que mantiene el espacio público. En la medida que los ciudadanos estén consientes de sus derechos, prerrogativas y deberes estarán más capacitados para interactuar tanto con su gobierno como consigo mismos.

Durante el año 2000 la ciudadanía en su mayoría( no estoy diciendo que todos puesto que al hacerlo dejaría de reconocer formas de organización como las experiencias comunitarias indígenas o los distintos movimientos sociales) carecía de los hábitos de auto organización voluntaria, capaces de superar los ámbitos familiares, es decir, de una cultura política democrática adecuada para impulsar el ejercicio de su derecho a participar de la vida pública del país, resultado de una participación organizada en sindicatos, ligas, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, entre otras, pues algunas de las organizaciones sociales o civiles durante mucho tiempo (y aún en la actualidad) estaban conformadas en su mayoría por líderes que representaban sus propios intereses, creando una cultura política paternalista.

La cultura política democrática y el impulso a la participación ciudadana por parte de los gobiernos deben tener por objetivo promover y crear valores públicos democráticos cuyos resultados estén encaminados a afianzar la autodeterminación cívica (interpretada como el proceso de formación de ciudadanos críticos de su gobierno y responsables de sus tareas ciudadanas).

Es prioridad del los gobiernos reflejar su capacidad política, para coordinar esfuerzos en redes políticas y para fomentar valores públicos donde funcionarios,



políticos y ciudadanos compartan una responsabilidad para la formación de valores democráticos. Se requiere que los gobiernos contribuyeran a que el ciudadano tenga más acceso a la información y que al mismo tiempo desarrolle capacidades y destrezas cívicas.

Durante el año 2000, “el perfil de la cultura política predominante no correspondía con el que se requería para la vigencia y subsistencia de un sistema político democrático”,<sup>147</sup> eran las declaraciones del gobierno federal, por lo que para contrarrestar esta supuesta realidad, pone en marcha el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática con miras al 2025.

#### **4.1.1 ¿Por qué la necesidad de un programa dirigido al fomento de la cultura política democrática?**

A lo largo de este trabajo se ha reiterado que la participación ciudadana no se acaba en el sufragio ni en la participación en los asuntos de gobierno por parte de la ciudadanía, pues el ejercicio de la ciudadanía se manifiesta también en los lazos de colaboración entre los propios ciudadanos. Organizarse con otros para promover un interés común es otra forma de participación ciudadana. Desde Alexis Tocqueville hasta Robert Putnam, el “asociacionismo” ha sido considerado como un motor del desarrollo social.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México, 2001, p. 135

<sup>148</sup> Alexis de Tocqueville subrayó la importancia del asociacionismo para el desarrollo de la democracia. A partir de la observación de la sociedad civil norteamericana concluyó que la fuerte tendencia asociativa de este país condujo a la revitalización de la democracia mediante el perfeccionamiento de la aptitud de conseguir intereses comunes, salvando las particularidades de los fines individuales, y por ende, fortaleciendo la esfera pública. Dicho asociacionismo partía de una condición de igualdad de los ciudadanos. En la década de los noventa Robert Putnam recoge parte de las inquietudes y las formulaciones presentadas por Tocqueville y en su investigación comparativa determina la trascendencia del asociacionismo (base del capital social) para facilitar las acciones colectivas coordinadas y mejorar el desempeño democrático. El capital social no sólo condiciona las actividades económicas y procesos productivos sino que también incide en la esfera política al mejorar el funcionamiento de la democracia. Ver: Vásquez González Jessika Lorena, *Capital social ¿Clave para potenciar la participación Ciudadana?*, en: Revista Ciencias Jurídicas y Sociales, Número 3, abril 2007

“Si los hombres que viven en los países democráticos no tuvieran ni el derecho ni la inclinación de unirse con fines políticos, su independencia correría graves riesgos, pero podrían conservar por largo tiempo sus riquezas y sus capacidades; mientras que si no adquirieren la práctica de asociarse en la vida ordinaria, sería la civilización misma la que se hallaría en peligro”<sup>149</sup>

A finales del siglo XX la cultura política es vista como una variable explicativa del desempeño del gobierno democrático. Robert Putnam introduce el capital social, que define como los mecanismos de organización social tales como las redes, normas, y la confianza social que facilita la coordinación y cooperación para beneficios mutuos.<sup>150</sup>

Las tasas de participación en organizaciones son expresión del vigor de una sociedad y denotan el grado en el que los ciudadanos se sienten parte de una comunidad. Para participar se necesita conocer el tema o el problema en el que deseamos tomar parte, por lo que surge la pregunta ¿Qué tanto interés e información tenían los ciudadanos mexicanos acerca del gobierno de Fox?

El desinterés por la política por parte de la ciudadanía fue puesto en evidencia por medio de las Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, las cuales daban como resultado de las experiencias anteriores, en cuanto a participación ciudadana, impunidad y corrupción en México, un 59% de la población con desconfianza en el gobierno para lograr el desarrollo del país y promover el bienestar de la población, cuestión que resultó grave para la vida pública.<sup>151</sup> La democracia precisaba que entre otras cosas, los ciudadanos interactuarán entre sí y discutieran cuestiones políticas.

La interacción y discusión entre los ciudadanos como grupo social, genera y contribuye a las organizaciones sociales. Para Putnam las redes y los vínculos que se dan en la sociedad tienen un valor e importancia, lo que constituye el capital social. “El centro de los esfuerzos para construir una teoría del capital social es simple: las redes y

---

<sup>149</sup> Tocqueville, Alexis, *La Democracia en América*, México, FCE, 1996, p. 97.

<sup>150</sup> Vásquez González Jessika Lorena, *Capital social ¿Clave para potenciar la participación Ciudadana*, en: Revista Ciencias Jurídicas y Sociales, Número 3, abril 2007, p. 13

<sup>151</sup> Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001.

los vínculos que en ella se dan entre personas con un valor e importancia para los individuos, los grupos y las comunidades”<sup>152</sup>

La importancia del capital social en el desempeño de los gobiernos, es justificada al señalar que aquellas comunidades que cuentan con mayor capital social muestran un mayor interés por los asuntos públicos y ejercen un control más activo sobre el funcionamiento gubernamental, razón que sugiere la necesidad de impulsar y fortalecer al capital social en México.<sup>153</sup>

De la misma manera en que el capital físico, por ejemplo una maquinaria, y el capital humano como una formación universitaria pueden aumentar la productividad tanto individual como colectiva, también los contactos sociales afectan la productividad de individuos y grupos.<sup>154</sup>

Ahora bien, toda cultura política es una composición de valores y percepciones que como tales, no abarca orientaciones de un solo tipo, sino que por lo general combina percepciones y convicciones democráticas y/o modernas con patrones de comportamientos más o menos autoritarios y/o tradicionales. Sin embargo, al hablar de cultura política democrática se deben tomar en cuenta las condiciones sociales y económicas del país, así como de las instituciones políticas existentes en una sociedad democrática y las actitudes que se presentan en dichos sistemas democráticos como por ejemplo, el abstencionismo en los procesos electorales.

La cultura política será más o menos democrática en la medida en que la información y el conocimiento que se tiene sobre el sistema político en su conjunto y

---

<sup>152</sup> Millán, René y Sara Gordon, “Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM-IIS, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004, pp. 724-725.

<sup>153</sup> Vásquez González Jessika Lorena, *Capital social ¿Clave para potenciar la participación Ciudadana?*, en: *Revista Ciencias Jurídicas y Sociales*, Número 3, abril 2007, p. 13

<sup>154</sup> Resulta obvio, entonces, que mientras el capital físico se refiere a objetos físicos llámense, computadoras, fábricas, etc. y el humano se refiere a propiedades de las personas como la educación, el capital social compone el orden de los vínculos entre individuos. Putnam define así al capital social: “El capital social se refiere a las características de organizaciones sociales, tales como la confianza, las normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad mediante la facilitación de las acciones coordinadas. Ver: Millán, René y Sara Gordon, “Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas”, *Óp. Cit.* p. 725.

sobre sus actores en particular, vayan sacando ventaja a los juicios y opiniones de la población con respecto del sistema político, es decir, la sociedad, las orientaciones y las actitudes de la población hacia la política, deben depender más del conocimiento que se adquiriera sobre problemas y fenómenos políticos que de percepciones más o menos espontáneas adquiridas a través de impresiones y no de información sobre los mismos. La cultura política es alterable, cambia y se transforma producto del desarrollo histórico. La cultura política democrática se centra en las ideas, ideologías, valores, sentimientos, símbolos, relación y pertenencia de los conocimientos del Estado. Por lo que aprender y adquirir una cultura política democrática nos permite de la misma manera adquirir normas y valores para adaptarnos a la sociedad.

En la medida que los ciudadanos adquieran la destreza de cooperar con otros individuos, alcanzar metas colectivas, tener confianza en los demás, formar relaciones de reciprocidad en una comunidad y generar normas compartidas y respetadas por todos, será más fácil para ellos inmiscuirse en los procesos de gobierno suscitando su interés por los problemas públicos y la intervención en la esfera pública.

El fomentar una cultura política democrática es un recurso para la construcción de la ciudadanía, sin embargo, esto no significa que sea lo único, pues la ciudadanía se fundamenta en la interacción con lo público y en la integración plena en la política, lo que no es posible de realizar solamente desde el tejido asociativo.

Valores colectivos como la cooperación, la solidaridad, la reciprocidad no aseguran una mejor ciudadanía y por ende una mejor o mayor participación ciudadana. Afirmar que estos valores son suficientes para la participación ciudadana sería no reconocer que los grupos sociales y cívicos pueden perseguir intereses que no necesariamente defienden el bienestar general, toda vez que pueden responder a un interés personal como, la búsqueda de un estímulo económico o la consolidación de un determinado poder. Karl y Schmitter consideran que una cultura cívica no representa una condición necesaria de la democracia, sino más bien, “el resultado del

funcionamiento prolongado de instituciones democráticas que generan valores y creencias apropiadas”<sup>155</sup>

Por otra parte, pensar que los factores económicos e institucionales son suficientes para generar una explicación convincente de la dinámica de las democracias, sin tener que recurrir a la cultura no es plausible, por lo menos en el caso de México, pues la cultura cívica es el resultado del funcionamiento prolongado de las instituciones democráticas y estas últimas deben tener un buen funcionamiento para responder a las diversas demandas ciudadanas, no obstante en México éste no es el caso, pues las instituciones mexicanas no generan la participación, el fomento de ciudadanos críticos de su gobierno y responsables de sus tareas ciudadanas y la capacidad para formar relaciones de reciprocidad entre ellos y su gobierno, elementos de la democracia.

En México es necesario reforzar los valores, concepciones y actitudes que se orientan al ámbito específicamente político. La participación y la confianza de los ciudadanos son elementos esenciales para el funcionamiento exitoso de las instituciones democráticas. En este sentido, la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas permitió identificar los rasgos predominantes de la cultura política en el país, contar con una base de información estadística sobre las características de la cultura política, así como lo concerniente a las prácticas predominantes de participación en asuntos de interés público, relacionando ambas condiciones con los factores sociodemográficos y económicos de las personas.

La calidad de la democracia durante la llamada transición requería que se incentivara la participación ciudadana como efecto del desempeño de las instituciones y las interacciones de los ciudadanos en múltiples acciones de orden público. Producto de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 (ENCUP) y del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND), se pone en marcha el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, con el objetivo de erradicar la crisis de credibilidad y de confianza en las instituciones.

---

<sup>155</sup> *Ídem.*

#### **4.1.2 Antecedentes para la creación del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática**

México es un país que debido a su historia adquirió una cultura política que pareciera (en algunos sectores de la sociedad) valoraba positivamente el control y la sumisión hacia su gobierno. En este sentido, recordemos que un gobierno puede mantener su hegemonía a través de acciones visibles o no visibles, utilizando los valores culturales productos de una historia específica y con fines políticos, para así fabricar modelos de conducta que lo favorezcan<sup>156</sup>

Con el triunfo de Vicente Fox en la presidencia de la República, se rompió una de las reglas no escritas del sistema político mexicano (el presidente era también la cabeza del Partido Revolucionario Institucional PRI). El PRI tuvo que aprender a ser oposición y el Partido Acción Nacional (PAN) tuvo que experimentar los embates de ser gobernante. En esta nueva realidad del régimen mexicano, el pluralismo partidista y las instituciones democráticas, tenían el gran reto de incentivar la participación ciudadana y procurar la calidad de la democracia como una exigencia del régimen democrático. No obstante estos no eran sus únicos intereses, pues también, el gobierno federal tenía el gran reto de consolidarse en el poder y seguir manteniéndolo aún con el contexto adverso al que se enfrentaban al no poder frenar los errores e inercias del aparato gubernamental, por lo que procurar la calidad de la democracia le daría la legitimidad como gobierno democrático y del cambio.

Algunos de los pendientes del sistema político mexicano durante el 2000 y que contribuyeron como ejes de los programas y objetivos de las políticas públicas para el fomento de la participación ciudadana y la aparición de un programa encaminado a la cultura democrática (aunque como vimos en el capítulo anterior los objetivos no fueron cumplidos plenamente) fueron:

---

<sup>156</sup> En el siglo XVI, Etienne de La Boétie estudiaba la razón por la cual algunos pueblos se dejaban oprimir o lo que denominaba como “la servidumbre voluntaria”. Atribuía esta sumisión a la costumbre, pues cuando un hombre nacía sin libertad y era educado como siervo, la condición en la que vivía lo veía como algo natural. Ver: Capítulo introductorio de Peschard, Jacqueline (Coord.), *Cultura Política*, Congreso Nacional de Ciencia Política, México, 1996.

- Fortalecer la democracia y asegurar el estricto respeto a la Constitución.
- Dar acceso equilibrado a partidos y candidatos a radio y televisión.
- Garantizar la neutralidad política de los gobiernos en los procesos electorales sin permitir el uso de recursos públicos en apoyo de determinados candidatos.
- Respeto a la autonomía entre Poderes.
- Promover las formas de participación ciudadana como el referéndum y el plebiscito.
- Combatir inercias burocráticas a través de la profesionalización del servidor público y el servicio civil de carrera.
- Acceso a la información pública
- Implementación de nuevas estructuras educativas en pro de la educación cívica.

El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 establecía como uno de los ejes rectores de la política interior contribuir a que las relaciones políticas tuvieran como marco la gobernabilidad democrática. En este sentido, sus líneas estratégicas de trabajo estaban encaminadas a la difusión de una cultura democrática y la promoción de las condiciones para la participación ciudadana.<sup>157</sup>

La urgencia del cambio democrático fue un reclamo de la sociedad durante el periodo de la llamada transición en el año 2000, una parte de la sociedad anhelaba y luchaba por un cambio profundo (que no se consolidó totalmente en el sexenio foxista), el interés por comprender las formas en que los ciudadanos están asociados con las estructuras políticas se renovó y no solamente desde la óptica absoluta de permanencia

---

<sup>157</sup> Estas líneas estratégicas se encuentran en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en los puntos e) y f) del Objetivo Rector 3 del Área de Orden y Respeto, las cuales son: Difundir la cultura democrática para la cultura democrática, con el fin de dar soporte a las instituciones y Promover condiciones que alienten y favorezcan una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica en torno a asuntos de interés público..

de un sistema político, sino desde la posibilidad de un verdadero cambio producto de las expectativas por la entrada de un nuevo partido político al Ejecutivo Federal (PAN).

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) constituyó uno de las principales ejes para la definición del programa de trabajo de la Secretaría de Gobernación en materia de cultura democrática y educación cívica durante el año 2001. Esta encuesta permitió identificar el estado de la cultura política democrática en México para así tener un panorama general de la sociedad en cuestiones de valores, creencias políticas e interés de los ciudadanos por participar en los asuntos públicos.

Las encuestas estaban organizadas, como vimos en el capítulo anterior, a partir de 10 temas de estudio, de los cuales podemos destacar los siguientes por su injerencia en el tema de la cultura política: nivel de información y conocimiento sobre la política; interés en la política; percepción sobre la democracia; prácticas, habilidades y hábitos políticos. Debido a que la participación política democrática está vinculada ampliamente con el ejercicio y comprensión del individuo como ciudadano, se necesitaba conocer estos aspectos y saber como se desarrollaba la ciudadanía.

Los resultados de las ENCUP se dieron a conocer por medio de la edición en colaboración con la UNAM, del libro “Demos Ante el Espejo: Análisis de Encuestas Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas en México”, donde se incluyeron aproximadamente 35 estudios sobre las Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) de la SEGOB. En este mismo sentido, en septiembre de 2003 se realizó el Seminario para el Análisis de Encuestas Nacionales sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas organizado por la SEGOB, en coordinación con la SEP, INMUJERES, la Universidad Iberoamericana, el Instituto de Investigaciones Jurídicas, la facultad de Ciencias Políticas y Sociales y la Facultad de Derecho de la UNAM, con el objeto de analizar la “Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas” así como la “Encuesta Nacional sobre la Constitución del Instituto de Investigaciones Jurídicas” (IIJ) de la UNAM.



El conocer los niveles de compromiso de la ciudadanía con la sociedad por medio de las ENCUPs permitió analizar las formas de asociación de la ciudadanía como elementos de la democracia (aunque éstas no representan la verdad absoluta, toda vez que existen diversas variables como el aspecto económico y social para explicar la participación ciudadana y sus niveles de compromiso con el gobierno)

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) fue la principal línea para la definición del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática (PEFCD) de la Secretaría de Gobernación, que pareciera sería puesto en marcha para promover la cultura política democrática en México.

## **4.2 Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática**

Desde la etapa en la que adquirió el carácter de Presidente electo, Fox necesitaba establecer el diálogo con las distintas organizaciones de la sociedad civil por medio de las dependencias y organismos del Poder Ejecutivo Federal para legitimar su gobierno, como el gobierno del cambio, por lo que establece que cada dependencia se haga cargo de un estudio o acción determinada hacia la difusión de la cultura política y las prácticas ciudadanas de los mexicanos con respecto a lo público.

En enero de 2002 la Secretaría de Gobernación comenzó las acciones para conformar el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática (PEFCD), en el cual participaron las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Desarrollo Social, de la Función Pública y de Educación Pública, así como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y el Instituto Nacional de las Mujeres.

La elaboración del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática se desarrolló en el marco de tres vertientes: El Sistema Nacional de Planeación Participativa, las directrices marcadas por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y el proceso de participación ciudadana.

En este sentido, la elaboración del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática fue coordinada por la Dirección General de Desarrollo Político de la Subsecretaría de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, con la participación de las siete dependencias y entidades de la Administración Pública ya antes mencionadas.

Sin embargo, no fue sino hasta cuatro años más tarde, el lunes 26 de enero del año 2004 que el presidente Vicente Fox puso en marcha el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática en presencia del Senador Enrique Jackson, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores; Amalia García, Vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados; José Fernando Ojesto Martínez, Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Nación y el Doctor Luis Carlos Ugalde, Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral.<sup>158</sup>

El Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática coordinó las acciones de siete dependencias y organismos del Poder Ejecutivo Federal (La Secretarías de Relaciones Exteriores, de Desarrollo Social, de la Función Pública y de Educación Pública, así como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y el Instituto Nacional de las Mujeres) para diagnosticar sistemáticamente las peculiaridades de la cultura política prevaleciente en el país. Estas dependencias y organismos tenían como consigna llevar a cabo una serie de estudios y acciones cuya temática se centrara específicamente en la cultura política y las prácticas ciudadanas de los mexicanos.

La Secretaría de Gobernación declaró que el objetivo del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática era:

---

<sup>158</sup> Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, SEGOB, p12

Fomentar actitudes, comportamientos, creencias, destrezas, juicios, valoraciones, concepciones, inclinaciones, hábitos y normas propios de la cultura política democrática entre los actores políticos, la ciudadanía y la población en general.<sup>159</sup>

Los objetivos del PEFCD en cuanto a difundir la cultura política se enfocaba al fomento de la participación ciudadana, concentrándose en la formación de ciudadanos informados de sus derechos y obligaciones. El objetivo era que los ciudadanos contaran con disposición para construir acuerdos y consensos y se pudieran hacer corresponsables en asuntos que provienen del Estado y de las organizaciones intermedias entre el Estado y la sociedad civil por medio de sus líneas de acción las cuales fueron:

**Cuadro 4.1**

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROGRAMA ESPECIAL PARA EL FOMENTO DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA	
1. Promover entre los mexicanos dentro y fuera del país la identidad nacional, el orgullo por México y el aprecio por los grandes hechos de nuestra historia, así como el conocimiento y respeto a los símbolos patrios.	11. Ampliar y fortalecer la contribución del sistema educativo nacional a la formación ciudadana, a la educación cívica y ética y al desarrollo de una cultura de la legalidad en los alumnos de educación básica del país.
2. Diagnosticar sistemáticamente las peculiaridades de la cultura política prevaleciente en el país.	12. Fortalecer el papel del maestro y el de la comunidad escolar en el desarrollo de la formación cívica y ética, así como la formación ciudadana de los alumnos de educación básica.
3. Promover entre la población mexicana los rasgos de la cultura democrática mediante la utilización de los medios de comunicación.	13. Ampliar y fortalecer los vínculos de colaboración entre la escuela y su comunidad.
4. Incentivar una cultura política proclive a la participación ciudadana.	14. Promover una educación media superior y superior que contribuya a que las y los ciudadanos compartan los rasgos propios de la cultura democrática.
5. Difundir el conocimiento de los derechos, prerrogativas y deberes ciudadanos fundamentales.	15. Impulsar los rasgos de la cultura democrática en personas con rezago educativo y necesidades de capacitación para y en el trabajo.
6. Fomentar una mayor difusión de la cultura democrática entre los actores políticos.	16. Combatir toda forma de discriminación política.

<sup>159</sup> Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, SEGOB, p. 16

7. Fomentar el desarrollo y difusión de la cultura democrática entre los servidores públicos.	17. Promover una cultura democrática garante de la formación de valores cívicos con equidad de género.
8. Contribuir a fortalecer la confianza y credibilidad de las ciudadanas y los ciudadanos en las instituciones gubernamentales.	18. Promover la plena participación de los pueblos y comunidades indígenas en la vida democrática del país.
9. Fomentar la cultura democrática en el ámbito local y municipal.	19. Promover la cultura democrática en el plano internacional.
10. Impulsar la coordinación intergubernamental e interinstitucional en la promoción de la cultura democrática.	

Elaboración propia basada en: Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, SEGOB, p12.

No obstante las líneas de acción del PEFCD, como podemos observar en el cuadro anterior, estaban más encaminadas a la difusión de las obligaciones cívicas que a la de la cultura política democrática. Lo que realmente se necesitaba, era pensar en una tarea combinada entre gobierno y ciudadanos que tratara de construir estructuras institucionales que en la práctica se desempeñaran como democráticas. Por lo que de la misma manera en que se planteó difundir la cultura cívica en los ciudadanos, se debía difundir la cultura política democrática en las instituciones y en los mexicanos.

#### **4.2.1 Políticas y acciones del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática**

Las dependencias que participaron en el PEFCD generaron una serie de proposiciones en las que se interceptaban categorías provenientes de campos de conocimiento distinto. Al respecto, resultaba crucial que estas dependencias contarán con la capacidad, eficiencia, y hasta la sensibilidad para idear y establecer un conjunto de programas o procedimientos que dieran viabilidad a la enseñanza de una cultura cívica democrática.

Durante los últimos años del periodo foxista, las dependencias que participaron en el PEFCO<sup>160</sup> llevaron a cabo una serie de políticas y programas educativos y de difusión de valores cívicos. Estas acciones fueron creadas bajo un criterio de selección de información, donde la difusión de la cultura cívica, aunque alcanzó un incremento, no cubrió las expectativas esperadas.

Entre las acciones que se realizaron se encuentran las siguientes:

- El desarrollo del Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria, con la participación de la SEGOB, el IFE, los órganos de los estados, diversas instituciones sociales y expertos en la materia.
- Se incorporó a los estados de Chiapas, Michoacán, Nayarit y San Luis Potosí, el Programa de Formación Ciudadana hacia una Cultura de la Legalidad, con lo cual se aumentó de 3 a 10 las entidades federativas participantes en este programa de 2001 a 2005.
- El INEA concluyó la impresión de los materiales del módulo Nuestros Valores para la Democracia con un tiraje de 50 mil ejemplares, que fueron distribuidos a nivel nacional. De enero a febrero de 2005 se impartió el módulo referido a todos los conscriptos del Servicio Militar Nacional en 21 estados de la república, en el marco del convenio establecido por la SEDENA, el INEA y el IFE.

Estas acciones significaron la prueba del trabajo de las diferentes instituciones para el desarrollo del FEFCO. No obstante nos dan una visión de la poca difusión que dieron las instituciones a estas funciones, como por ejemplo con la difusión de 50 mil ejemplares del material “Nuestros valores para la Democracia” en un país como el nuestro que cuenta con más de 110 mil habitantes.

---

<sup>160</sup> Secretarías de Relaciones Exteriores, de Desarrollo Social, de la Función Pública y de Educación Pública, así como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y el Instituto Nacional de las Mujeres.

En año 2003, la Secretaría de Educación Pública (SEP) inició el Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria (PIECyE), en el que participaron la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral (IFE). El PIECyE se extendió a las entidades federativas de manera gradual, ofreciendo educación cívica y ética para los estudiantes, basándose en cuatro ejes temáticos: <sup>161</sup>

- educación ambiental,
- educación para la paz y los derechos humanos,
- educación intercultural y
- perspectiva de género.

Estas acciones buscaban que los estudiantes pudieran estar consientes de sus derechos, prerrogativas y deberes, encaminándose a la educación cívica en el sentido de exaltar el nacionalismo. Este tipo de programas dentro del PEFCD se dirigían a desarrollar en los estudiantes una serie de competencias que les permitieran definir su proyecto de vida personal, se condujeran en el marco de valores universales y desarrollaran su potencial, pero no generaban en ellos la capacidad para generar una crítica constructiva a su gobierno y por tanto participar en un futuro de la vida pública del país.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública impartió los Talleres Generales de Actualización en materia de Formación Cívica y Ética dirigido a capacitar a profesores de educación primaria. Se incluyeron las materias de Ética y Valores I y II en los planes de estudio para el bachillerato. Se desarrolló el Programa de Formación Ciudadana Hacia una Cultura de la Legalidad y el Programa de Educación en Derechos Humanos, en abril de 2005.

El INEA desarrolló programas destinados a impulsar la participación ciudadana y la cultura democrática, como por ejemplo, las “Plazas Comunitarias”. El programa de Las Plazas Comunitarias buscaba espacios para la formación y vinculación

---

<sup>161</sup> Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, p. 15.

de las comunidades, ofreciendo una serie de cursos gratuitos entre los cuales se encontraban: Protegernos: tarea de todos, La educación ciudadana en tiempos de transición democrática, Educación permanente para la paz, Derechos humanos y equidad de género y México multicultural: la riqueza de sus aportes para la educación intercultural.

Sin embargo, y pese a que estas acciones resultaron nuevos mecanismos abiertos de relación con los distintos sectores de la sociedad, los valores colectivos como la cooperación, la solidaridad y la reciprocidad no aseguraron una mejor ciudadanía y por ende una mejor o mayor participación ciudadana. Toda vez que el proceso de inculcar una cultura política democrática en México representa una tarea más elaborada y lenta, además de requerir de una mayor difusión.

En general el objetivo de estos programas era la consolidación de una participación mas activa de los ciudadanos, fomentando cambios dentro de su cultura cívica mediante un conjunto de hábitos, creencias, conocimientos, ideas, valores y normas, pero que sin embargo, era una cultura democrática difundida con criterios de selección en cuanto a la información que se debía dar a los ciudadanos, pues si bien es cierto que la educación cívica puede contribuir a fortalecer las capacidades para elegir representantes y poder participar de la vida pública, se necesitaba crear mecanismos de participación donde los ciudadanos pudieran participar de una manera más directa con los asuntos del gobierno, como por ejemplo, el referéndum.

En el ámbito de reforzar la confianza de la ciudadanía hacia sus instituciones, las iniciativas y programas de trabajo del gobierno federal como parte del PEFCD también incluyeron el tema del combate a la corrupción. Se creó la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), presidida por la Secretaría de la Función Pública<sup>162</sup> y el Instituto de Acceso a la Información Pública.

---

<sup>162</sup> La Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), creada por acuerdo presidencial el 4 de diciembre de 2000, impulsa y coordina acciones y estrategias integrales en las instituciones, para reducir riesgos de corrupción y mejorar la transparencia de la información. La Comisión se integra por los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República, directores de

Estos programas permitieron la ampliación del espacio público y la participación ciudadana bajo nuevos esquemas de participación y acceso a la información, orientados a la solución de problemas de interés público y dando un enfoque participativo, donde los grupos de la sociedad relacionados con el asunto a tratar interactuaron de alguna manera con las esferas gubernamentales. Sin embargo, a los mexicanos a pesar de estos mecanismos les seguía costando trabajo confiar en sus instituciones.

Llama la atención que entre las acciones más efectivas para la difusión de la cultura democrática y expuestas como algunos de los resultados más destacados en el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, se encontraron las ejercidas a través de los medios de comunicación.

En agosto de 2003, se produjeron tres programas de televisión de la serie “Cultura Política y Prácticas Ciudadanas” programas que fueron patrocinados por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y de TV UNAM. Estos programas se transmitieron del 5 de julio al 13 de agosto de 2004 en tiempos de Estado, y el 16 del agosto al 30 de septiembre de 2004 a través del Canal del Congreso, Incluyendo los seis programas realizados en 2002 y transmitidos en 2002 y 2003 (que no eran parte de PEFCD, pero que se incorporaron a partir del 2004) la serie “Cultura Política y Prácticas Ciudadanas” contó con nueve programas en total. Por otra parte, a partir del 23 de mayo del 2005 y hasta el 23 de junio de ese mismo año, Canal Once en cooperación con la SEGOB produjo cápsulas televisivas sobre la cultura de la legalidad, transparencia, participación ciudadana y Reforma del Estado.

Estos programas televisivos y cápsulas informativas, representaron una forma de difusión masiva de la cultura cívica. De septiembre de 2004 a junio de 2005 se

---

las principales entidades paraestatales, el Subsecretario de Atención Ciudadana y Normatividad de la Secretaría de la Función Pública y funcionarios de la oficina de la Presidencia, presidida por el Secretario de la Función Pública quien designa a un Secretario Ejecutivo. El objetivo de la Comisión Intersecretarial es obtener resultados de alto impacto en la instrumentación del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 en las instituciones, mediante la focalización de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. Ver: <http://www.conapred.org.mx>, consultado el 2 de diciembre del 2007



otorgó, para la difusión de los valores cívicos, democráticos y de participación ciudadana, en radio 20 por ciento de los tiempos fiscales y en televisión 11.3 por ciento.<sup>163</sup>

Las acciones en cuanto al fomento de la participación ciudadana que emprendió el gobierno representaron un reto no superado, en el sentido de que los valores que el gobierno federal promovía como la cooperación, el nacionalismo, la educación cívica, no representaron que la ciudadanía fuera una ciudadanía interesada en los asuntos públicos y comprometida con una actitud productiva a su gobierno. La democracia en México necesita ciudadanos que trabajen de manera más coordinada con el gobierno, con los actores privados, organizaciones no gubernamentales y con los diversos actores de la sociedad relacionados con los asuntos de interés público.

#### **4.2.2 Resultados oficiales más destacados del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática**

El Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática representó un proyecto de enorme envergadura, al estar constituidas sus acciones por varias dependencias y órganos de gobierno. Dentro de los resultados que más destacado el gobierno federal del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática fueron los plasmados en el libro *“Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática”*, editado por la SEGOB y el Gobierno Federal, de los cuales mencionaremos algunos con la finalidad de dar una pequeña muestra de lo que el Gobierno Federal declaró haber logrado con la implementación del PEFCO en México.

- En abril de 2004, Fox presentó al H. Congreso de la Unión una Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos a través de la Comisión de Política Gubernamental. Esta iniciativa buscaba contribuir a combatir la discriminación en la población infantil en México. La reforma fue

---

<sup>163</sup> Con base en las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

aprobada e incorporada durante el primer semestre de 2004 a los contenidos del anteproyecto del Programa Nacional de Derechos Humanos, bajo la coordinación de la SEGOB, en el que participaron la SEP, la SRE, la SSP, el DIF, el CONAPRED, el IFE, la CNDH, la CDHDF, y organizaciones de la sociedad civil.

- Se realizó el Programa Piloto Formación Ciudadana: Hacia una Cultura de la Legalidad en el ciclo escolar 2003-2004 en Ciudad Victoria, Tamaulipas y la delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal con la colaboración de ocho escuelas y 36 maestros que impartieron el programa a 1 076 alumnos. Para inicios del 2005 este programa se encontraba operando en los estados de Baja California, Chihuahua, Morelos, Sinaloa, así como en la delegación de Iztapalapa del Distrito Federal, agrupando a 496 planteles de educación secundaria y 68 239 estudiantes, con la participación de 807 maestros.
- En el marco de la Reforma Integral de la Educación Secundaria, se editaron y distribuyeron cerca de 1.3 millones de ejemplares de guías sobre la asignatura de formación cívica. Para el ciclo escolar 2003-2004 se aplicó en su fase piloto, el Programa Integral de Formación Cívica y Ética para la Educación Primaria en Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Zacatecas y el Distrito Federal. El resultado fue que para finales del 2004 y principios del 2005, la SEP incorporó al IFE y a diversas organizaciones de la sociedad civil en la conformación de redes locales dirigidas a impulsar la generación de un ambiente democrático en las 194 escuelas participantes de las entidades anteriormente mencionadas.
- El 16 de marzo de 2004 la SEDESOL suscribió un convenio de apoyo y colaboración con el IFE para promover la educación cívica entre los beneficiarios de sus programas y los servidores públicos de la dependencia, blindar los programas sociales para evitar su uso electoral o partidista e impulsar el desarrollo de investigaciones para el diseño de políticas públicas.

- De septiembre de 2003 a junio de 2004 la Comisión de Derechos Indígenas impulsó procesos comunitarios y regionales de revaloración, defensa, fortalecimiento, promoción y difusión del patrimonio cultural de los pueblos indígenas. El resultado para finales del 2006 fue el apoyo a 453 proyectos culturales en 416 localidades de 245 municipios con alta y muy alta marginalidad, de 23 entidades federativas del país, atendiendo a 60 517 indígenas.

### **4.2.3 El Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática. A manera de conclusión**

La información y el cambio de contextos y códigos culturales que pretendía poner en acción el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática suponían inevitablemente, procesos lentos, contradictorios y de largo plazo. Ni la educación formal o escolarizada, ni mucho menos la propaganda abierta, parecieron instrumentos suficientes para transformar actitudes, hábitos y valoraciones en los mexicanos, toda vez que estos no fueron suficientes para abarcar a toda la población.

La promoción de la cultura democrática no dependía exclusivamente del gobierno, era necesaria la colaboración del conjunto de instituciones sociales y políticas. Mientras más influencias tengan las instituciones sobre la sociedad, mayor será el impacto que causen, impacto capaz de generar costumbres, hábitos y actitudes colectivas que puedan explicar tanto el buen funcionamiento de las instituciones democráticas como su perversión en el abuso del poder. Las instituciones socializadoras como son la familia, la escuela, los medios de comunicación, también debían constituir una fuente para canalizar actitudes de participación y promover y enseñar la educación cívica.

Durante el desarrollo del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, la idea del ciudadano se confundió como una titularidad de los derechos

políticos e inclusive en ocasiones se confundió con nacionalismo, careciendo de un concepto ciudadano que concibiera su participación en beneficio de la vida pública.

La cultura política encaminada hacia la participación, donde el ciudadano se conciba como una tarea activa que le permita mantener el espacio público es un elemento indispensable de la democracia moderna, puesto que el funcionamiento eficiente de las instituciones democráticas depende, en buena medida, de la existencia de una cultura que valore en las prácticas de igualdad, la participación, la iniciativa, los derechos, la confianza y la solidaridad y no sólo en un sentido de amor a la patria.

Las condiciones en que el gobierno foxista se veía envuelto, como por ejemplo, los constantes escándalos políticos, en muchos casos fueron incompatibles con la cultura cívica que predicaba el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática. El gobierno federal determinó la cultura política que quería promover por medio del desarrollo de programas e iniciativas dependientes del PEFCD, es decir, una cultura de exaltación de los valores patrióticos.

La implementación del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática fue un principio de legitimidad para el gobierno federal y es claro que este programa no accedió a todos los ciudadanos. No obstante, y aunque el éxito de la democracia y por tanto de la participación ciudadana no depende de la difusión de la cultura cívica de la sociedad por medio de programas y propagandas, el PEFCD en una difusión mayor podría ayudar a crear ciudadanos más informados de sus derechos, obligaciones y valores cívicos, que si bien no garantizan la participación ciudadana y por tanto una mejor democracia, si contribuyen a fomentar en la ciudadanía valores y creencias apropiadas para la convivencia en una democracia.<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup> Los criterios elementales que se miden para la calidad de la democracia en América Latina son: el respeto por la ley, es decir, nadie por encima de la ley y el rendimiento de cuentas, la existencia o no de mecanismos estipulados normativamente para exigir a nuestros representantes políticos cuentas por sus acciones, por lo hecho y por lo no hecho en función de ciertos compromisos establecidos, Un derecho social y administrativo que le corresponde sólo al ciudadano.

“... lo que educa políticamente a los individuos no son tanto las campañas de propaganda y adoctrinamiento más o menos escolarizadas, cuanto el funcionamiento efectivo de las instituciones, es decir, las reglas (escritas o no escritas) que efectivamente presiden el éxito o el fracaso, el premio o la sanción de determinadas conductas individuales y colectivas... para entender la posibilidad del éxito o el fracaso de las transiciones y consolidaciones democráticas lo relevante no es, pues, si tal o cual pueblo está culturalmente preparado para la democracia, sino lo que concierne a aquellos contextos y condiciones que de alguna manera fuerzan a las élites de una sociedad a asumir efectivamente los métodos y las soluciones democráticas como idóneas... así, un factor que parece haber sido decisivo para que en muchas y muy diversas sociedades las respectivas elites adoptarán fórmulas democráticas para la regulación de sus conflictos es la presión creciente de una opinión pública internacional y de unas potencias mundiales a favor de dichos métodos y soluciones y en contra de las autoridades”<sup>165</sup>

La creación del PEFCD no representó la consolidación de la cultura política democrática en México, puesto que ninguno de los actores políticos estuvo a la altura de los desafíos que ha supuesto la alternancia política en México (como lo expresó Cansino)<sup>166</sup> y más bien pareciera ser el resultado de las presiones internas y externas por parte de los ciudadanos y de otros países, pues la apertura a la participación ciudadana fue uno de los aspectos más aclamados por la sociedad en el periodo foxista.

---

<sup>165</sup> Salazar, Luis, *Transición y cultura política en México*, mimeo, 1996, p 36.

<sup>166</sup> Cansino, Cesar, *Experiencias de transición a la democracia en América Latina*. Conferencia impartida en el Coloquio Consolidación de la Democracia en México y América Latina, 25 de octubre de 2004.

## CONCLUSIONES

Como resultado del desarrollo de la ciudadanía a lo largo de la historia, los ciudadanos ya no sólo esperan que su participación quede limitada en los tiempos electorales, donde los gobernantes acuden a ellos para solicitarles su apoyo. Los ciudadanos necesitan que los gobiernos se muestre más abierto y capaces para garantizar su acceso pleno a los bienes y servicios básicos, respondan con eficiencia a sus demandas y los incorporen en las decisiones de gobierno por medio de mecanismos de democracia directa, como por ejemplo, las consultas ciudadanas, los referéndums y el plebiscito.

Durante el periodo foxista, la participación ciudadana fue uno de los aspectos más aclamados por la sociedad y las distintas organizaciones civiles, toda vez que la democracia no es solamente representación, pues continúa a través de otras formas concretas de participación como son las organizaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, e incluso la participación del ciudadano por medio de mecanismos de representación directa. El ciudadano envuelto en un ambiente de mayor apertura de información y cubriendo sus necesidades básicas componentes de las preocupaciones de la mayoría de la población, (trabajo, vivienda comida, etc..) necesita de su incorporación en los asuntos de gobierno al sentirse cada vez más capaz de opinar y participar en las acciones del gobierno.

México es una sociedad que aún se encuentra transitando en la democratización, donde las necesidades básicas o materiales siguen siendo el centro de las preocupaciones de los ciudadanos; donde siguen existiendo esquemas de autoridad vertical y donde algunas estructuras políticas definidas formalmente como democráticas están lejos de cumplir con los principios de pesos y contrapesos, de pluralidad y competencia, lo que hace difícil la integración de la mayoría de los ciudadanos en la vida pública.

Durante el periodo 2000-2006 según los resultados de las ENCUPS, el mexicano común no se concebía a sí mismo como hombre político y la política era

vista como una actividad ajena de la experiencia cotidiana del mexicano. La política era asociada con instituciones y gobernantes, pero más aún con problemas, mentiras y corrupción. No obstante, el ciudadano debe encontrar su esencia y justificación ya sea como legitimador del gobierno, contrapeso o fuente de propuestas y críticas constructivas hacia él mismo y hacia su gobierno.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 fue presentado por el gobierno federal ante la sociedad, como el producto de un amplio proceso de participación ciudadana, donde se consultó tanto a la sociedad como a especialistas en todos los Estados del país sobre los problemas prioritarios de México, y sus expectativas de desarrollo (mediante correo directo, la red Internet y las reuniones de participación ciudadana con los expertos claves para los temas que se debatieron). Si bien el PND 2001-2006 reconoció la importancia de la participación ciudadana para el desarrollo del país, no significó una forma contundente de fomentar los elementos necesarios para materializar la injerencia del ciudadano en los asuntos de gobierno.

La modernización política trajo consigo una democracia con mayor fuerza desde el discurso oficial. Se comenzó a hablar de manera más frecuente sobre el Estado de derecho democrático y sobre la ampliación de los derechos civiles y políticos. El impulso a la participación ciudadana fue fundamental para dar coherencia a las metas de eficiencia, equidad y sostenibilidad que el gobierno foxista había planteado. Para fortalecer la capacidad e imagen del gobierno en el terreno político y socio-cultural fue necesario que el gobierno federal implementara programas de gobierno que buscaran la promoción de ciudadanos comprometido en la solución de los problemas sociales (seguridad pública, desarrollo y asistencia social, presupuesto, ecología, servicios públicos, entre otros).

Resulta evidente que durante el período presidencial 2000-2006 se da la apertura a una insipiente pero visible creación de leyes como, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, de programas como, el Programa Especial de Fomento a la Cultura Democrática y de instituciones de acceso a la información como es el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; además de el uso del Internet como mecanismo para crear un

enlace entre la ciudadanía y las distintas instituciones por medio de la creación de portales como lo fue el Portal de las Acciones de Fomento de la Administración Pública Federal de las organizaciones de la Sociedad Civil.

Sin embargo, el diseño de los planes, programas y proyectos gubernamentales requiere además de la administración pública, un modelo de gestión pública gubernamental. La capacidad de gobernar y la efectividad de su operación no se miden en términos de cumplimientos de programas, sino de costo beneficio- costo-oportunidad, y costo-resultado. El gobierno federal 2000-2006, requería ser eficiente tanto administrativa como políticamente (con capacidad para gobernar en un clima dividido entre actores públicos, privados y sociales) y con habilidades para generar consensos y promover valores públicos.

Las expectativas puestas en el foxismo, no dejaban de mostrar puntos de contradicción:

- La división de poderes al menos en apariencia, hacía menos libre el proceso de toma de decisiones.
- El mandato de la ley no siempre coincidía con lo que los grupos sociales entendían por justicia.
- A pesar de las campañas para recobrar la confianza de los ciudadanos por parte de los gobiernos, los medios de comunicación exhibían hechos y comportamientos de algunos políticos que manchaban el concepto público que se tenía sobre la clase política entera.
- El naciente sistema democrático, no pudo garantizar la eficiencia para resolver los rezagos en el desarrollo económico y social.<sup>166</sup>

La participación activa por parte de los ciudadanos sólo fue realizada por una parte de la sociedad. Situación que no significó que durante este período no se

---

<sup>166</sup> Colección editorial del gobierno del cambio, *Los nuevos retos de la gobernabilidad democrática*, México, SEGOB/Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 14



aumentarán los niveles de participación en cuanto a la creación de más organizaciones de la sociedad civil, que al mismo tiempo pusieron en evidencia la limitación del gobierno en su capacidad para responder a las demandas de estas nuevas organizaciones.

Durante el foxismo se observó un sector de la sociedad más democrático, consciente, informado y reflexivo, capaz de participar a través del voto pero también mediante otros mecanismos democráticos, producto no de las instituciones de gobierno de Fox, sino de una presión interna a los gobiernos por parte de la de la sociedad para participar de la vida pública como un reclamo de un modelo de país democrático.

La sociedad mexicana se vuelve más abierta, participativa, informada y demandante, pero al mismo tiempo cada vez más compleja, plural y heterogénea. Esto que pareciera ser el desarrollo de nuestra democracia, representa un enorme reto para el Estado y los aparatos administrativos que la sostienen.

Esta creciente sociedad más democrática y consiente no significó el éxito del foxismo; para considerar a una sociedad democrática no basta con el nacimiento de las más variadas manifestaciones de voluntad colectiva se requiere también, de la participación activa de sus miembros en las decisiones públicas, en la construcción del orden legal y en la definición de las acciones del Estado, sólo así la sociedad sería capaz de regirse por un marco regulatorio general, mínimamente impuesto y máximamente acordado, tarea que no resulta una cuestión a corto plazo.

La participación ciudadana no significa que se busque remplazar las acciones de los gobiernos. “La participación ciudadana tiene acciones diferentes al gobierno, acciones que le otorgan un sentido pleno al concepto de ciudadano.”<sup>167</sup> La participación incrementa el potencial democrático del país, haciendo mayor el compromiso ciudadano con los valores democráticos. La sociedad como consecuencia de la participación emerge como una sociedad vigilante de los pasos del gobierno y al

---

<sup>167</sup> Sosa, Ventura, María Inés, *Participación, elecciones y reforma política en el Distrito Federal. 1988-2000*, Tesis de para obtener el grado de Doctora en Ciencias Políticas, FCPyS UNAM, p.46

mismo tiempo muestra mayor interés en ser escuchada por éste.<sup>168</sup> La formación de una ciudadanía consciente de sus derechos individuales y de sus responsabilidades públicas, es una tarea a largo plazo. Pensar que se podría resolver en un solo sexenio sería una utopía.

La alternancia en el poder ocurrió en un contexto en el que el antiguo régimen no había sido destruido en todas sus formas. La instauración democrática se caracterizó por seguir albergando algunas formas de relaciones clientelistas y herencias características del antiguo régimen como la corrupción, por lo que al contrastar el discurso oficial del gobierno federal con la realidad, aparecen varias contradicciones.

El perfil de la cultura política predominante de la sociedad mexicana no correspondía con el que se requería para la vigencia de un sistema político democrático. Es por eso que para justificar su victoria y legitimarse en el poder, el gobierno federal con base a la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001, muestra los rasgos predominantes de la cultura política en el país y pone en marcha el Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática. Exponiendo que este programa tendría como objetivo la difusión de la cultura democrática y la promoción de la participación ciudadana en los asuntos de interés público.

El Programa Especial para el Fomento de la Cultura proponía los cambios en la cultura cívica, mediante la difusión y enseñanza de un conjunto de hábitos, creencias, conocimientos, ideas, valores y normas; acciones difundidas bajo un criterio de selección en cuanto a la información que se debía dar a los ciudadanos.

Lo que el gobierno federal implementó a través de este programa fue la difusión de nacionalismo y el civismo, que si bien si fomentan una buena relación entre los mismos ciudadanos y su gobierno, no fueron suficientes para que los ciudadanos participen de una manera más directa en la vida pública.

---

<sup>168</sup> Peschard, Jaqueline, *La cultura política democrática, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, IFE, 1994, p.25.

No obstante, el tipo de acciones como las que realizó la Secretaría de Educación Pública en el marco del Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática sobre la incorporación de la asignatura de civismo en los planes de estudio de secundaria de manera obligatoria (Sin entrar en discusión sobre su viabilidad en el foxismo, la cual podría verse limitada sobre todo por cuestiones de falta de claridad en sus metas y desarrollo, sujetas a numerosas interpretaciones) resulta positiva para transformar el modo de pensar de la sociedad y sus representantes. En el sentido que los ciudadanos obtengan una mayor cultura política, más serán sus oportunidades para tener una mejor convivencia con ellos mismos y participar de una manera consiente y crítica en los asuntos de interés público.

No se trata de impulsar una educación que fomente los temas de un modo proselitista en favor de las ideas del gobierno en curso ó de grupos políticos, sino de una educación formal y objetiva que contribuya en el proceso de recuperación de confianza hacia el gobierno. De un acercamiento de la sociedad a la política y a la corresponsabilidad ciudadana en favor del bienestar común. Se trata de la creación de la cultura política democrática, basada en la información y no en múltiples prejuicios sociales que tienen como causa la desinformación.

Cabe mencionar que si bien el fomento a la educación es una vía para lograr el óptimo deseado para el Estado mexicano, no se toma en cuenta como un mecanismo viable y rápido de participación ciudadana. Más bien resulta una solución a largo plazo, pero que debería ser más tomada en cuenta.

Por otra parte la utilización del Internet como mecanismo de participación inmediata, para propiciar el acercamiento de la sociedad con el gobierno, resulta viable al convertirse en una herramienta además de vanguardista, útil para el fomento de la participación ciudadana de un modo sencillo dada la ausencia de trámites burocráticos y eliminación de distancias para contactar con las distintas administraciones de gobierno, así como el carácter informativo. La comunicación se vuelve más simple con el gobierno, tanto para los ciudadanos como para las mismas organizaciones sociales. No obstante el que puede objetarse que dadas las condiciones de la población, poca gente tiene acceso a una computadora y mucho menos al Internet, se debe reconocer que este

dispositivo se continuará usando, representando uno de los mecanismos más recurrentes de los gobiernos para la interacción con el ciudadano. Sin embargo, este mecanismo no debe verse sólo como reclutador de todo tipo de grupos de la sociedad para acercarlas al gobierno, pues necesitar crear las bases para solucionar y atender cada caso en concreto con ciertas particularidades que demanden acciones, soluciones y atenciones distintas para cada caso en particular.

Las acciones del gobierno, dirigidas a la promoción de la participación ciudadana sin lugar a dudas fueron viables porque existieron dentro del marco jurídico y normativo, sin embargo, dado el contexto mexicano donde apareció el partidismo, el centralismo, y prácticas corruptas que con el tiempo se han convertido en hábitos, la funcionalidad de estos programas o políticas públicas dependieron de los casos en particular. Por otra parte es evidente la existencia de una sociedad que ya no respondía inmediatamente a las pulsiones de las viejas formas corporativas de organización y al mismo tiempo reclamaba cada vez más una participación autónoma.

Lo que podemos concluir de este trabajo es que durante el foxismo, efectivamente encontramos cambios en el grado de participación política de los mexicanos, aunque no en la medida que se esperaba. Por otra parte la inclusión de mecanismos de participación directa en la constitución federal como el referéndum y el plebiscito abriría las puertas para que los ciudadanos puedan consolidar su participación en el gobierno, pues si bien la inclusión de mecanismos por medio del Internet, o de programas desarrolladas por las diversas instituciones de gobierno representaron una manera innovadora y hasta cierto punto, una atractiva forma de interacción con el ciudadano, aún no son suficientes para crear una verdadera cultura de la participación democrática, en el sentido que, estos mecanismos no hacen que el ciudadano influya directamente en las políticas públicas, por lo que la transición democrática puede ser considerada como una transición limitada. Por último, la difusión de la cultura política democrática que implemento Fox no represento una forma de apertura a la participación ciudadana, en la medida que su difusión se encamino a la cultura del nacionalismo, es decir, fomento del respeto a los símbolos nacionales y actitudes cívicas.

## FUENTES DE CONSULTA

### BIBLIOGRAFÍA

ÁGUILAR VILLANUEVA, Luis F., *El Estudio de las Políticas Públicas*, México, Editorial Porrúa, 1994.

ÁGUILAR, Héctor y Lorenzo MEYER, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1993.

ALMOND y VERBA, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1970.

ARISTÓTELES, *La Política*, México, Porrúa, 1985.

AVEDAÑO SANDOVAL, Ma. del Rocío, *Políticas Publicas en el ámbito habitacional: El caso de México*, Tesis de doctorado, FCPyS, UNAM, 2004.

CÓRDOVA, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Serie popular Era, 1985.

BASÁÑEZ, Miguel, *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*, México, Siglo Veintiuno, 4 edición, 1999.

BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

BOBBIO, Norberto, Matteucci y Pasquino, Gianfranco (Coord.), *Diccionario de política*, Tomo II.

CAMPS, Victoria, *Introducción a la Filosofía Política*, Barcelona, Editorial Crítica, 2000.

CERRONI, Humberto, *Política. Teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*. México, Siglo XXI editores, tercera edición, 2000.

CHARRY, Clara y Alejandro, MASSOLO (Coord.), *Sociedad civil capital social y gestión local*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2007.

COLECCIÓN EDITORIAL DEL GOBIERNO DEL CAMBIO, *Los nuevos retos de la gobernabilidad democrática*, México, Secretaría de Gobernación/ Fondo de Cultura Económica, 2005.

CONSTANTINO TOTO, Mario, *Participación Ciudadana, Léxico de la política*, México, FLACSO, 2000.

ESCALANTE GONZALBO, Fernando, *Ciudadanos imaginarios*, México, El Colegio de México, 1992.

GALÁN BAÑOS, Israel, *Ciudadanía, base de la democracia*, México, Cámara de diputados LVIII legislatura/ Porrúa, 2003.

GALINDO CAMACHO, Miguel, *Teoría de Estado*, México, Porrúa, 2001.

GARCÍA, Soledad y Steven LUKES, *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, España, Siglo XXI, 2002.

GIDDENS, Anthony, *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social*, España, Ed. Labor, 1994.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.

HABERMAS, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa I, Racionalidad de la Acción y Racionalidad Social*, México, Taurus, 2002.

KAZTMAN, Rubén y Guillermo WORMALD (Coord.), *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Editor Fernando Errandonea, 2002.

KLIKSBERG, Bernardo (comp.), *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional.*, México, INAP, FCE, 1994.

LEÓN, Juan Carlos y Julio Cesar, OLVERA GARCÍA (coord.), *Los ciudadanos de cara al siglo XXI*, México, UAEM/FCPyAP, 2005.

MARIÑEZ NAVARRO, Freddy (Comp.), *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey / Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública/ Grupo Noriega Editores, 2006.

MARSHALL T.H. y Tom BOTTOMORE, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005.

- MARSHALL TH., *Class, citizenship and social development*. Nueva York (NY): Doubleday Anchor Book; 1965.
- MERINO, Mauricio, *La participación ciudadana en la Democracia*, Instituto Federal Electoral, 1997.
- MEYER, Lorenzo, *Historia General de México*, México, El Colegio de México, 2000
- MUÑOZ LEDO, Porfirio (Coord.), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, Conclusiones y propuestas*, UNAM, México, 2004.
- OLVERA GARCÍA, Julio Cesar, *Ciudadanía, Cultura política y abstencionismo en el Estado de México 1993-2003*, México, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Políticas, UNAM-FCPyS, 2006.
- PESCHARD, Jaqueline. *La cultura política democrática. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, Instituto Federal electoral, núm. 2, 1994.
- PESCHARD, Jacqueline, *Cultura política*, México, Congreso Nacional de Ciencia Política/UAM/IFE, 1996.
- PLANTER PÉREZ, Karla Alejandra, *La participación ciudadana en México: contenido, posibilidades y usos del plebiscito, referéndum e iniciativa popular: un estudio de caso*. Tesis para obtener el grado en maestría, FCPyS UNAM, 2005.
- PUTNAM, Robert D., *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa*. Caracas, Venezuela, Editorial Galac, 1994.
- REVELES VÁZQUEZ, Francisco (coord.), *El gobierno panista de Vicente Fox*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 2007.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio, (Coord.) *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*, México, La Jornada/Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, 1996.
- ROMERO GONZAGA, Rosalina, *Participación ciudadana y desempeño gubernamental (2000-2006) hacia un gobierno local sustantivo*, Tesis para el obtener el grado de Maestra, especialidad Ciencia Política, México, FCPyS UNAM, 2006.
- SALAZAR, Luis y José, WOLDENBERG, *Principios y valores de la democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1997.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Instituciones Electorales en: La renovación política y el Sistema Electoral mexicano*, Porrúa, México, 1985.

SOLÍS DE ALBA, Ana Alicia y Max ORTEGA (Coord.), *Balance del sexenio Foxista y perspectivas para los movimientos sociales*, México, ITACA, 2007.

SOSA VENTURA, María Inés, *Participación, elecciones y reforma política en el Distrito Federal. 1988-2000*, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, México, FCPyS UNAM, 2005.

TOCQUEVILLE, Alexis, *La Democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

TREJO ROMO, Pablo, *La voluntad ciudadana y los cambios en el sistema político mexicano, 1994-2003*, San Miguel de Allende, Guanajuato, XV Congreso Nacional de Estudios Electorales “La participación ciudadana y los cambios en el sistema político mexicano 1994-2003”, 2003.

VALADÉS, Diego y Miguel CARBONELL (Coord.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM/Cámara de Diputados. LIX legislatura, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 29, 2004.

ZICCARDI, Alicia (Coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. Memorias I*, México, Instituto de investigaciones Sociales – UNAM/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, 2004.

## **HEMEROGRAFÍA:**

ALCÁNTARA, Liliana, *Reportan debilidad en organizaciones civiles Hay ‘divorcio’ entre ellas y el gobierno, afirman*, diario el Universal, Viernes 28 de julio de 2006.

ALTAMN, David, “Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?” en: *Revista de Estudios Políticos*, No. 8, mayo-agosto, 2006.

AZIZ NASSIF, Alberto, “Fin de sexenio” en: El Universal, 21 de Noviembre de 2006

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos, “La reconstrucción del Estado en América Latina”, en: *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, Octubre 1998 ó en: <http://www.eclac.org/>

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. “la reconstrucción del Estado en América Latina”, en: *Revista de la CEPAL*, número extraordinario, Octubre 1998.

CANSINO, César, “Fin de sexenio” en: El Universal, 23 de noviembre de 2006.



CARTEA, M.J. y Virginia ROSALES, “Notas sobre capital social. Una breve reconstrucción sobre la teoría y aplicaciones” en: *Material de apoyo del seminario sobre Capital Social que la Cátedra Rectoral Alexis de Tocqueville. Dicta al equipo de investigación encargado de aplicar las Herramientas de Evaluación de Capital Social (HECS) en las urbanizaciones populares*, Venezuela, Universidad de Carabobo-Alcaldía de Valencia.

ESPECIAL: *Reforma Política, a 30 años del inicio*, El Universal 4 de junio del 2007

GARCÍA JACALES, María, “Apuntes sobre los orígenes de la ciudadanía mexicana: derechos civiles y políticos en la construcción de una sociedad laica” en: *Revista de Estudios políticos*, No 8, octava época, mayo-agosto, 2006.

KYMLICKA, Will y Norman, WAYNE, “El retorno del ciudadano, Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía” en: *Revista La Política, revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, Barcelona, Ediciones Paidós, octubre 1997.

MILLÁN, René y Sara GORDON, “Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM-IIS, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004.

NOYA MIRANDA, Francisco, “Ciudadanía y capital social. Estudio preliminar en torno a ciudadanía y clase social, de T.H. Marshall”, en: *Revista Reis* 79, 97, Madrid.

PAOLI BOLIO, Francisco J., “El cambio de presidente. Elecciones mexicanas de 1976”, en: *Revista Mexicana de sociología*, Vol. 41, No. 1, análisis de Coyuntura, enero-Mar., 1979.

PORFIRIO MUÑOZ, Ledo, *La ruptura pactada*, El Universal, 29 de septiembre de 2005.

RAMÍREZ GARCÍA, Sergio, *Participación ciudadana y control social*, en: Revista Encuentro, Revista tetramenstral de la Dirección General de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de México, “*Participación Ciudadana*”, año 1, Núm.1, Sep.-Dic. 1998.

Revista Encuentro, Revista tetramenstral de la Dirección General de Desarrollo Político del Gobierno del Estado de México, “*Participación Ciudadana*”, año 1, Núm.1, Sep.-Dic. 1998.

RIVERA SÁNCHEZ, José Abel, “Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México”, en: *Política y Gobierno*, vol.XI, núm.2, segundo semestre de 2004.

S.I.I.D. Servicio de Investigación y Análisis División de Política Interior, *Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular*, México, LVIII legislatura, 2003.

SUÁREZ-INIGUEZ, Enrique, “Consideraciones sobre el Contrato Social de Rousseau” en: *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Año XXXVIII, No. 152, Abril-Junio 1993.

UVALLE BERRONES, Ricardo, “Democracia y administración pública en México” en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año XLIV, núm. 175, enero-abril de 1999.

VÁSQUEZ GONZÁLEZ, Jessika Lorena, “Capital social ¡Clave para potenciar la participación Ciudadana”, en: *Revista Ciencias Jurídicas y Sociales*, Número 3, abril 2007.

## **LEGISLACIÓN:**

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, Declaración Universal de los Derechos del Hombre, 1948

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE 1917

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Última reforma publicada DOF 12-12-2005.

GACETA INFORMATIVA DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL, III: *reformas a la Constitución*, No 26, México, 1977.

PRIMER INFORME DE LABORES DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN CORRESPONDIENTE AL PRIMER AÑO DEL SEXENIO 2000-2006, SEGOB.  
PROGRAMA ESPECIAL PARA EL FOMENTO DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA, PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

ENCUESTA NACIONAL SOBRE CULTURA POLÍTICA Y PRÁCTICAS CIUDADANAS 2005

## **CONSULTA ELECTRÓNICA:**

<http://dof.gob.mx/>.

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=certezajuridica>

<http://pnd.fox.presidencia.gob.mx>

<http://www.diputados.gob.mx>

<http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones>

<http://www.fundar.org.mx>

<http://www.indesol.gob.mx/>

<http://www.inehrm.gob.mx>

<http://www.inep.org>

<http://www.nexos.com.mx/sumario>

<http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx>

<http://www.rae.es/rae.html>

<http://www.ujat.mx/noticias/772/conferencia.htm>

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

[www.procura.org.mx/documentos/pres\\_ceci.ppt](http://www.procura.org.mx/documentos/pres_ceci.ppt)

[www.reformadelestado.gob.mx/RE04-Images/primer-sesion.pdf](http://www.reformadelestado.gob.mx/RE04-Images/primer-sesion.pdf)