



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

TESIS

**LA INSERCIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO EN EL PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO DE LA DELEGACIÓN TLALPAN, COMO INCENTIVO PARA
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA (2012-2013)**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE: MAESTRA EN GOBIERNO Y ASUNTOS
PÚBLICOS**

PRESENTA: MARIBEL NATALY MEJÍA TOVAR

TUTOR: DR. PRUDENCIO MOCHI ALEMÁN

CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX., 2017



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.

La escritura no es un producto de la magia, sino de la perseverancia.

Richard North Patterson

*Para mí, el mayor placer de la escritura no es el tema que se trate, sino la música que hacen
las palabras.*

Truman Capote

Escribir con sencillez es tan difícil como escribir bien.

W. Somerset Maugham

Algo es bello en relación con su contexto.

Roman Jakobson

Dedico esta obra a mis padres y hermanos, sin su apoyo nada sería posible.

Agradecimientos

Agradezco a mis padres y hermanos por mostrarme que el esfuerzo no es un acto, sino un hábito y por el apoyo incondicional que siempre hayo en su cobijo.

A mi tutor Prudencio Óscar Mochi Alemán por su paciencia, comprensión y apoyo en esta investigación, durante su largo proceso.

A mis lectores por adquirir interés y compromiso en la investigación, por brindarme sus consejos, correcciones, paciencia y enseñanzas.

A mis amigos de la maestría, que trascendieron de compartir conocimiento a compartir experiencias de vida Anahí, Paulina, Ángel, Jesús y Mario.

A todas las personas que aportaron con su conocimiento, consejos, experiencia, tiempo, información y motivación para hacer posible la creación de esta investigación.

Agradezco a CONACYT por concederme la beca que hiciera sostenible la realización de todo este trabajo.

Introducción	6
Capítulo I. Postdemocracia	8
<i>I.1 De la Democracia Representativa a la Democracia Participativa</i>	<i>9</i>
I.1.1 Democracia Representativa	9
I.1.2 Democracia Participativa	12
<i>I.2 Gobernanza</i>	<i>16</i>
1.2.1 Concepto	16
1.2.2 Una renovada forma de gobernar	18
<i>I.3 Participación ciudadana</i>	<i>19</i>
I.3.1 Sociedad civil y participación	21
I.3.2 Participación ciudadana.	23
I.3.3 Participación ciudadana a nivel local	27
<i>I.4 Democracia en la era digital</i>	<i>33</i>
I.4.1 Democracia electrónica (e-democracia)	33
I.4.1.1 La construcción de una e-democracia	35
I.4.2 Gobierno electrónico (e-gobierno)	39
I.4.3 Brecha digital	44
<i>I.5 Relevancia del presupuesto participativo para un Estado democrático</i>	<i>44</i>
I.5.1 Presupuesto participativo	47
I.5.1.1 Aproximación conceptual	47
I.5.2 Antecedentes	48
I.5.3 Presupuesto participativo como un eje innovador de la democracia	49
<i>I.6 Sociedad y tecnología, una convergencia</i>	<i>50</i>
I.6.1 Sociedad de la información	50
I.6.2 Participación electrónica (e-participación)	53
1.6.2.1 Formas de participación electrónica	55
16.2.2 Aspectos de la e-participación	58

Capítulo II. Presupuesto participativo en la delegación Tlalpan, Distrito Federal.	60
<i>II.1 Presupuesto Participativo en México</i>	60
<i>II.2 Presupuesto Participativo en una dimensión local</i>	61
<i>II.3 Presupuesto participativo en la Delegación Tlalpan</i>	65
II.3.1 Contexto	65
<i>II.4 La Participación en el Presupuesto participativo</i>	68
II.4.1 Formas de votación en el presupuesto participativo Tlalpan.	73
Capitulo III. Participación Ciudadana, un antes y un después del gobierno electrónico.	74
<i>III.1 Dimensiones del gobierno electrónico que intervienen para la participación ciudadana dentro del presupuesto participativo de la delegación Tlalpan.</i>	75
III.1.1 Aspectos Participativos del Gobierno Electrónico.	76
Fomento de la interacción y participación	77
Apoyo a los procesos de decisión participativos	79
Construcción de comunidades y adhesión a ellas	81
<i>III.2. Aspectos Socio- Técnicos del Gobierno Electrónico.</i>	82
<i>III.3 Factores que determinan que haya diferencias en la concurrencia de la participación en el presupuesto participativo de la delegación Tlalpan entre 2012 y 2013.</i>	85
Motivaciones para la Participación Política en el Presupuesto Participativo de la delegación Tlalpan	87
<i>III.4. Concurrencia participativa con la incorporación del voto electrónico.</i>	90
<i>Consideraciones Finales</i>	100
Conclusiones	102
Bibliografía	105
Anexo A. Apéndice metodológico	112
Anexo B. Análisis de entrevistas	114

Introducción

La tecnología es una dimensión fundamental del cambio social, las sociedades evolucionan y se transforman a través de una compleja interacción de factores culturales, económicos, políticos y tecnológicos. Es preciso, pues, entender la tecnología en el seno de esta matriz multidimensional.”¹

Desde la irrupción de internet se ha generado todo tipo de expectativas respecto a su impacto en el ejercicio de la política y la democracia. Por un lado, se habla de las potencialidades y ventajas para el gobierno, principalmente debido a que aumenta la eficiencia en la gestión mediante la automatización de procesos y la integración informática de distintos servicios, generando en el mediano plazo importantes ahorros, mayor transparencia y mayor cercanía a la ciudadanía.

En cuanto a las expectativas asociadas a la democracia, se habla de una nueva relación política con los ciudadanos, como la posibilidad de participar en el diseño de políticas públicas, poder comunicarse directamente con autoridades, generar reclamos y fiscalizar la labor pública, entre otros, de manera más expedita a la forma tradicional a través de ventanillas. De allí la denominación *democracia electrónica* para referirse a los impactos de la incorporación de internet en las áreas que requieren mayor interacción con el ciudadano o entre el gobierno y el ciudadano.

¿Podrían progresar la relación entre gobierno y sociedad con la incorporación de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en los procesos?

Es la pregunta que podría surgir de la oleada revolución tecnológica, y en relación con la administración pública por el hecho que en ocasiones se asocia a la misma con un sistema obsoleto en la provisión de servicios. Internet transforma la manera en que nos comunicamos y, en consecuencia, en que nos relacionamos. Los distintos actores políticos han incorporado su uso en prácticas cotidianas, en diversos grados e intensidades, gradualmente la red se convierte en una herramienta para la actividad política, desde informar y organizar, hasta reclutar voluntades o incluso actuar colectivamente sobre determinados temas.

Toda la innovación no tendría razón de ser, si primero no se inserta dentro de un mecanismo promotor de su uso, en un marco dispuesto y preparado a recibir las herramientas que le facilitarán la información y comunicación con los individuos interesados en conectarse con su gobierno. Las innovaciones tecnológicas que pueda el gobierno desarrollar, de poco servirán, sin una previa sensibilización de los ciudadanos para su uso.

Es por eso, que el presupuesto participativo como proceso democratizador de la manifestación de los deseos, intereses, demandas, quejas de los ciudadanos, y al exigir una constante

¹Castells Oliván, Manuel. “La sociedad red, La ética de hacker”.

interacción entre gobierno-sociedad, se muestra como un medio idóneo para apreciar si una adhesión, mejoramiento, cambio o innovación a él, puede desarrollar aún más sus potencialidades. Al integrársele herramientas como de las tecnologías de la información e innovación, se pretende que el interés sea mejorar su impacto, atrayendo a más y nuevos sectores, al ampliar las formas en cómo se participa. Entonces, todos los esfuerzos van encaminados a una mayor participación en general, y tomar parte del desarrollo tecnológico que se manifiesta globalmente, siendo también una necesidad que se ajusta a lo que demanda el contexto, pues el hecho de requerir mayor prontitud en la respuesta de la demanda, hace imprescindible que los gobiernos tengan que ajustar sus mecanismos de interacción, siendo los medios tecnológicos una opción para simplificar tareas.

Se pretende observar si un mecanismo electrónico agrega al presupuesto participativo un nuevo canal para generar un mayor flujo de participantes, pudiéndose integrar a la vez sectores diferentes en el plano social, económico, de edad, entre otros.

Capítulo I. Postdemocracia

En primer capítulo se dilucidará como el hecho de venir de un encuadre de democracia representativa resulta insuficiente ante los requerimientos de la sociedad actual; en cuanto a la capacidad y medios que el sistema democrático tradicional le ofrece para expresar sus opiniones y demandas; junto con la posibilidad de tomar parte en el proceso en la toma de decisiones, en el cual su mayor expresión hasta ahora era la ejecución del voto. Junto con la idea de una ampliación al sistema democrático, se va sumando un nuevo eje perspectivo que complementa esa idea de apertura, comunicación e interacción entre actores, en este caso gobierno-sociedad. La gobernanza se une como un nuevo adjetivo que permite una interacción con diversos agentes de la vida pública. El concepto de participación ciudadana se integra para dar forma y entendimiento a las acciones de la sociedad como sujetos con obligaciones y derechos, capaces de organizarse con el fin de modificar su entorno, a través de canales institucionalizados que procuran o les proporcionan.

De esta manera, el presupuesto participativo surge como un espacio público proporcionado por el gobierno, el cual incentivan el involucramiento de sus ciudadanos, por medio de actividades voluntarias y organizadas en beneficio de su comunidad. Planteando una forma de contener los deseos de participación, exigencia y organización del ciudadano, aprovechando ese capital social. Exponiendo así, la idea de que el gobierno no es el único responsable del bienestar común, e incluso a veces resulta insuficiente para dar cuenta y atender todos los requerimientos sociales.

Tomando en cuenta que en las últimas décadas del siglo XX la tecnología se ha transformado con una increíble rapidez revolucionando la vida cotidiana de las personas. El desarrollo tecnológico ha permitido la transmisión instantánea de imágenes, sonidos e información. La inmediatez de comunicaciones nos pone en contacto con el resto del mundo. Se ha visto un aumento de la interconexión, y la interconectividad son claves para comprender las características del mundo en que vivimos; un mundo globalizado. Por lo que la incorporación de tecnologías de la información y comunicación responden al modelo modernizador que se da en general en todas las áreas comunes a la sociedad, lo que representa para el gobierno estar a la par de la innovación que requieren los procesos cotidianos.

En el segundo capítulo se aborda el presupuesto participativo desde su perspectiva local en el área geográfica que se ha indicado, siendo la delegación Tlalpan en el distrito Federal. Y como se ha venido desarrollando en la entidad, para así comprender cómo es que los ciudadanos de la delegación han ido involucrándose con el programa, como con sus cambios.

Pasando al tercer capítulo con el análisis y resultados, donde se denota el hecho que agregar elementos electrónicos al gobierno reconfigura su sistema de atención al ciudadano, con el

objetivo de estar a la altura de sus necesidades y las formas en las que se transmiten las mismas, para ir desdibujando barreras de comunicación. La introducción de medios digitales a medios de votación, sugieren una familiarización de los mismos con el ciudadano, con el objetivo de facilitarle el proceso, así como medio de integración con las tecnologías, formando un proceso más eficiente, así como la mejora en la percepción de un gobierno anacrónico. Sin ignorar las diferencias de acceso y aprehensión que trae consigo todo cambio en el desarrollo social, ya que desterrar las desigualdades siempre ha sido el tope para alcanzar un libre acceso y uso. Es decir, la brecha digital es el constate freno para que el uso de nuevas tecnologías sea una inversión y no un gasto, para que su adquisición e integración logren una captura generalizada y no sólo sea un sector población el que haga uso. Tomando en cuenta que la introducción de mecanismos digitales sugiere una previa concientización y difusión, para que una vez instalados sean motivo de aprovechamiento y no de alejamiento.

I.1 De la Democracia Representativa a la Democracia Participativa

Hablar de democracia o de las prácticas que implican una referencia a ella, puede ser amplio, pues como régimen político que sustenta su ejercicio en prácticas humanas - pues por sí misma la democracia sólo es un ente abstracto - se puede dar cuenta, que es un régimen en términos generales que nos remite a términos como la justicia, equidad, respeto por la voluntad general, libertad de expresión, entre otras. No se pretende hacer un epílogo de los adjetivos que nos remiten a tal teoría, simplemente dar cuenta que en ella y en su transcurso en el tiempo ha adquirido diversos elementos que le van agregando categorías que transforman y/o van sumando a su práctica, manifestando así una necesidad en su ampliación. Lo que en un principio representaba la democracia teniendo como acto primordial la elección de sujetos a quienes se les otorga el derecho de gobernar al resto, ahora resulta insuficiente para el elector contemporáneo, sus necesidades exigen un involucramiento más activo, relevante, que le permita dar cuenta y requerir que sus elegidos cumplan y se comprometan.

I.1.1 Democracia Representativa

En primera instancia, es prudente mencionar de lo que implica la democracia representativa. Se puede referir a ella como el terreno en el que los ciudadanos no participan directamente en el ejercicio de toma de decisiones, sino que es a través de sus representantes a los que eligen previamente son los que deliberan sobre los asuntos que los afectan directamente.

Atendiendo a Bobbio “la expresión democracia representativa significa, genéricamente, que las deliberaciones colectivas, o sea, las deliberaciones que afectan a toda la comunidad, son tomadas no directamente por aquellos que forman parte de la misma, sino por personas elegidas para tal propósito”.²

Si se acude a Kelsen, el tema se centra en las cuestiones que él tiene por principales en lo referente a la democracia representativa. En la llamada democracia representativa (...) el principio democrático se encuentra reducido a la elección de los órganos creadores del Derecho (...) la llamada democracia indirecta o representativa se trata de una democracia en la cual la función legislativa es ejercida por un parlamento de elección popular, y las funciones administrativa y judicial por funcionarios que son también nombrados por elección.³

Es clara la idea que se quiere externalizar con los límites que la democracia representativa plantea. De una forma breve se hará referencia a la teoría clásica con Schumpeter siendo de los principales teóricos elitarios. Hace referencia a la democracia como un método neutral “el método democrático es aquel sistema institucional de gestión de las decisiones políticas que realiza el bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad”.⁴ A pesar que concibe su visión de la democracia como neutral, hay claros indicios que su concepción es restrictiva a la simple elección de tomadores de decisiones.

Robert Dahl es uno de los más significativos, prolíficos e insignes autores contemporáneos sobre la democracia. Aunque se inscribe en la corriente del elitismo democrático iniciada por Schumpeter. Dahl difiere de éste en que no cree que exista sólo una teoría "clásica" de la democracia, sino que coexisten varias teorías sobre la democracia. En "A Preface to Democratic Theory" estudia dos de estos modelos que considera paradigmáticos: la teoría madisoniana, cuyo principal interés es actuar como freno al poder y producir un gobierno restringido; y la teoría populista, que propugna sobre todas las cosas la soberanía del pueblo. Ambas teorías, surgidas durante el siglo pasado, son consideradas por este autor como inadecuadas para explicar el fenómeno de la democracia contemporánea. Dahl elabora una nueva teoría, que ha llamado la *poliarquía*, la que podemos caracterizar en una primera aproximación como el *gobierno de las múltiples minorías*.⁵

²Bobbio, N. “Fundamento y futuro de la democracia”, Edeval, Valparaíso, 1990.

³ Kelsen, H. “Teoría general del Derecho y del Estado, Dirección general de publicaciones de la Universidad Nacional de México, 1979.

⁴ Schumpeter, J.A., “Capitalismo, Socialismo y Democracia, Ed. Aguilar, México, 1963, p. 317.

⁵ Dahl, Robert, “A preface to Democratic Theory”, 1956.

Se trata de superar las rigideces formalistas de la teoría madisoniana, definida esencialmente por la maximización del objetivo que persigue, esto es, la creación de un orden republicano basado en pesos y contrapesos constitucionales, para encarar con realismo el planteamiento sobre la democracia. De otra parte, se sustituye la idea clásica de soberanía popular por la existencia de múltiples minorías en pugna. Reserva el término democracia para referirse al sistema ideal, y emplea poliarquía para referirse a regímenes políticos relativamente democratizados, a las democracias reales.

Dahl ha elaborado un listado de las características determinantes de una democracia, y éstas siguiendo la argumentación de Schumpeter de que la democracia es un método político, son *arreglos institucionales* que se centran en el proceso electoral.⁶ Las elecciones son consideradas centrales al método democrático porque ellas proporcionan el mecanismo a través del cual puede desarrollarse el control de los líderes por los no-líderes. Los criterios son los siguientes:

- Existencia de una igualdad de base en el acceso al voto.
- Igualdad de oportunidades de participación en las decisiones.
- Igualdad de oportunidades en los procesos, a través de los cuales se aprende a comprender que quiere uno, delimitación de los intereses, las metas y los valores.
- Control final de los asuntos públicos y de las decisiones por los ciudadanos.
- El cuerpo de los ciudadanos debe ser inclusivo, es decir no debe ser excluida de los derechos una parte sustancial de la población del país.

La idea acerca de que la tarea del ciudadano sea principalmente sujeta a la acción de ejercer el voto, de manera que su papel se reduce a una elección sin considerar su participación en procesos más amplios de la vida política; se puede considerar una idea restringida del quehacer ciudadano, pues la acción elección para su representación le es insuficiente, pues dicha representación se percibe carente de efectividad ante el aumento y diversificación de las demandas públicas, por lo que la sociedad se cuestiona su limitada intervención, sabiendo que tiene la capacidad de injerir de manera que su actividad no sea sólo de elección, sino también de colaboración, como demandante y vigilante de su gobierno.

La naturaleza exacta de la representación ha sido objeto de múltiples controversias, pero, más allá de las divergencias hubo un acuerdo general sobre un principio; no hay representación sin elección regular de los gobernantes por los gobernados. La elección no suprime la diferencia que se rige por el hecho de que unos deciden en última instancia sobre otros. El principio electivo se inscribe así en la prolongación de la norma fundamental del derecho político moderno, teorizada por pensadores como Grotius, Hobbes, Pufendorf o Locke; la norma de la igualdad de las voluntades.⁷

⁶ Dahl, Robert. "Un Prefacio a la Teoría Democrática". Ediciones Gernika, México. Apéndice del Capítulo 3°. 1987, p. 110.

⁷E.Siéyès, Vues. "Sur les moyens d'exécution dont les représentants de la France pourront disposer en 1789". París. 1789, p.92.

La elección es así un procedimiento de designación y de legitimación de los gobernantes que ha ido progresivamente sustituyendo a otros. Es necesario señalar que en la medida en que los gobernantes son, no los ciudadanos mismos, sino individuos exclusivamente encargados de dirigir los asuntos públicos, el gobierno representativo es, a diferencia del gobierno del pueblo por sí mismo, un gobierno por especialistas de la cosa pública. Se podría sin duda objetar que la elección no designa necesariamente profesionales del gobierno.

La democracia representativa no es un régimen en el que los gobernantes están rigurosamente obligados a poner en ejecución los deseos de los gobernados. No obstante, aun si los electores no pueden ejercer así más que una influencia muy limitada sobre las decisiones públicas, sin embargo, tienen en cambio la facultad de despedir a los gobernantes al término de su mandato si la política que emplearon no les satisfizo.⁸ Siendo ésta su fuente de control principal, pero no suficiente para controlar las acciones que toman en el transcurso de su mandato. Lo cual requiere una constante vigilancia y evaluación en su desempeño.

I.1.2 Democracia Participativa

A partir de fines del siglo XVIII se impuso la idea de que el gobierno representativo requería la libertad de opinión pública política; los gobernados deben poder formar y manifestar libremente sus opiniones políticas. El lazo entre los dos elementos se estableció de golpe en los Estados Unidos, de manera más progresiva en Inglaterra; el reconocimiento de todas sus implicaciones fue más lento y complejo en Francia.

Rousseau puede ser llamado el teórico por excelencia de la participación. Toda la teoría política de Rousseau se centra en la participación individual de cada ciudadano en la adopción de decisiones políticas. El aporte de Rousseau a la teoría democrática participativa está dado por su concepción de la soberanía popular. En su obra "El Contrato Social", cada ciudadano es depositario de una fracción de soberanía y como tal participa en las decisiones colectivas. Aunque Rousseau escribiera antes del desarrollo de las modernas instituciones de la democracia, y su ideal de sociedad es una ciudad "estado no industrial", se pueden encontrar en su teoría las hipótesis básicas acerca de la función de la participación en un sistema democrático.

Rousseau bosqueja el problema político a nivel del interés. Si el despotismo representa la forma extrema de alejamiento entre el interés de los gobernantes y de los gobernados, y la imposición del interés particular de los primeros sacrificando el de los segundos, la reforma deberá consistir en la reintegración de esta separación. En el *Discurso de la desigualdad*, escribía: "Hubiera querido nacer en un país donde el soberano y el pueblo no pudieran tener más que un solo y mismo interés, de modo que todos los movimientos de la máquina no se dirigieran a otro fin que el bien común".⁹

⁸ Hay que reconocer, en efecto, que como los deseos de los ciudadanos no tienen más que una débil influencia sobre la política de aquellos a quienes eligen (por la ausencia de mandatos o de programas imperativos), los electores no pueden asegurarse, despidiendo a los representantes cuya acción les ha disgustado, de que la conducta de los nuevos gobernantes será diferente de la de sus predecesores.

⁹ Rousseau, Jean-Jacques, "Discours sur l'origine...", OC, tomo III, 1964, p. 190. (Cita de la traducción de este libro en *Escritos de combate*, Alfaguara, Madrid, 1979, p. 206)

Su principio fundamental es que nadie puede representar al pueblo mejor que él mismo. Consecuentemente, su propuesta es hacer del Pueblo el Soberano; "Y éste no podría hacerse a menos que el pueblo y el soberano fueran una misma persona. Se desprende que yo hubiera querido nacer bajo un gobierno democrático prudentemente moderado".¹⁰

Otro de los teóricos clásicos de la democracia es John Stuart Mill, quien en su obra "On Representative Government" adopta -aparentemente- posiciones tanto a favor como en contra de la participación, por lo que debemos analizar su obra dentro de su contexto para no llegar a resultados erróneos. La teoría de la democracia elaborada por Mill ha sido acusada por muchos autores de inconsistencia, porque por un lado se presentan las ventajas del sistema del elitismo y por otro una vehemente defensa de la participación. Los autores que lo han analizado han tomado una o la otra versión. Para este caso haremos referencia a su perspectiva de la participación.

El ideal democrático de Mill consistía en un pueblo racional discutiendo cuál era el bien común y luego optando por él. Para Mill, el gobierno democrático es el que permite la participación de todo el pueblo y no sólo por una mayoría representada. Así mismo, se pronuncia por una descentralización del poder, mostrándose partidario tanto de la participación del ciudadano en el gobierno nacional como en el gobierno local. La mejor forma de gobierno consiste en una forma "totalmente popular" como él la llama, pues es la que ofrece condiciones más favorables para el buen gobierno y a la vez fomenta una forma mejor y más elevada de carácter nacional, que cualquier otro sistema.¹¹

Durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, entre los años cuarenta y sesenta, se produjo una significativa transformación en la teoría democrática, al comienzo de este período murieron Harold Laski y John Dewey, que fueron dos de los más importantes teóricos del liberalismo democrático; críticos del conservadurismo y representantes del modelo de la democracia como autodesarrollo, corriente teórica fundada por John Stuart Mill. Los sistemas políticos democráticos del Norte se convirtieron en "Tecnodemocracias" basadas en la articulación o integración de las elites político-tecnocráticas gubernativas y privadas, en la cual la lógica económica fue la predominante.¹²

En la historia de las teorías democráticas -la etapa que va desde fines de la década del sesenta y el de los setenta- por primera vez se formulan explícitamente modelos democráticos participativos aplicables. Una de sus fuentes de inicio (las teorías de democracia directa) según

¹⁰ Ibíd. P. 112.

¹¹ Mill, John Stuart, *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*, Herrero Hermanos Sucesores, S.A., México, 1966, 319 pp., c. III, pp. 52- 53.

¹²Duverger, Maurice, "Las dos caras de Occidente". Ariel, Barcelon, 1972.

¹⁵Miró Quesada Rada, Francisco, "Participation and Democratic Theory", Ed. Cambridge University Press, New York, 1991.

Miró Quesada:¹³ tiene antecedentes muy antiguos que podrían remontarse a la democracia ateniense y al plebiscito romano, y se relacionan con el surgimiento de modelos participativos con la búsqueda de nuevas alternativas y respuestas a los problemas e insatisfacciones que conllevaban los modelos elitistas predominantes hasta los sesenta, y con las transformaciones históricas del período tanto en el Norte como en América Latina.

Los modelos democráticos participativos han transformado nuestras concepciones de la democracia y problematizaron las ya complejas relaciones entre democracia y liberalismo; y entre democracia y socialismo. La difusión de las teorías participativas ha contribuido, en importante medida a crear una demanda de participación política y social, que tuvo mucha importancia en la lucha de los ochenta contra los autoritarismos militares en nuestra región principalmente.

La libertad de opinión pública política requiere a su vez dos condiciones para que los gobernados puedan formarse opiniones sobre los temas políticos; es necesario que puedan tener acceso a la información política. Lo que supone cierta publicidad de las decisiones gubernamentales. Si los gobernantes deciden en secreto, los gobernados no tienen más que escasos medios de forjarse opiniones en materia política. La libertad de la opinión pública requiere, en segundo lugar, la libertad de expresar opiniones políticas. La relación entre la libertad de opinión y el carácter representativo del gobierno no es evidente. Podría parecer, a priori, que los gobiernos representativos han consagrado la libertad de opinión porque se adhieren al principio liberal según el cual una parte de la vida de los individuos debe poseer el dominio de las decisiones colectivas, aunque éstas fuesen tomadas por los elegidos del pueblo.

14

Para Conejero Paz la teoría de la democracia participativa aparece como un intento de cambiar adecuadamente el principio de representación con el incremento de la participación política de los ciudadanos. Considera que la teoría de la democracia participativa es un modelo normativo puro y que hay tres enfoques que han ejercido un papel preponderante en dicha teoría: “las formulaciones de la democracia fuerte, teoría de la democracia discursiva y la teoría de la poliarquía deliberativa directa”.¹⁵

¹⁴Cf.J.R.Pole. “The Gift of Government. Political responsibility from the English Restoration to the American Independence”. The University of Georgia Press, Athens, 1983, p.87.

El principio de la publicidad de los debates parlamentarios se impuso en Inglaterra a partir de los años 1760-1790 (anteriormente, el secreto de los debates era considerado como prerrogativa esencial del parlamento, apuntando a protegerlo de las interferencias reales).

¹⁵Conejero Paz, E. “Globalización, gobernanza local y democracia participativa”, en AAVV. Departamento de derecho constitucional y Ciencia Política y de la Administración, Universidad de Valencia, 2005, págs. 25-26.

Afirma que los tres enfoques parten de la crítica a la democracia liberal, una crítica normativa que enfatiza la dimensión de la práctica democrática. Es decir, para él el núcleo sobre el que gira la teoría de la democracia participativa contiene una intensa crítica sobre la naturaleza del comportamiento político manifestado en la democracia liberal, cual es la primicia del individualismo. Considera que las características básicas que subyacen

Definir el concepto de democracia participativa no es algo fácil, hasta ahora hemos abordado el tema de manera positiva, y como todo régimen de gobierno está sujeto a la tergiversación. La democracia participativa implica necesariamente una voluntad de hacer más interactiva a la democracia representativa.

Tal como indica Carrera Silva, en Iberoamérica a la democracia participativa se le dan varios contenidos que van desde: la recuperación de las figuras de la democracia directa, a la búsqueda de la participación ciudadana en la formulación de políticas y, en general, en las decisiones estatales, por medio de organizaciones que expresan intereses particulares bajo un modelo de pluralismo integrativo; así como encontrar en la llamada *autogestión social* la cual *prevé un manejo descentralizado de los recursos* con lo que se optaría por la cooperación social a las comunidades locales a las que dotaría de *un peso especial de conducción*.¹⁶

Pero encontrar una concepción adecuada de participación ciudadana o que se pueda entrelazar con las transformaciones sociales -incluyendo aquí las innovaciones tecnológicas en las que se ve envuelta la sociedad actual- podemos remitirnos a la idea que Ganuza Fernández y Álvarez de Sotomayor tienen de la democracia participativa como “aquel sistema democrático de gobierno que para resolver los problemas de la vida social, en cada uno de sus niveles, es capaz de integrar de manera efectiva el poder institucional representativo y la mayor participación ciudadana posible”.¹⁷ Estos autores consideran que la democracia participativa tiene diversos grados de realización, y por ello, permite la posibilidad de ser implantada no en un momento concreto y determinado, sino en el seno de un proceso prolongado en el tiempo.

Cabe mencionar que hay quien sostiene que la democracia participativa, no ha de sustituir a la democracia representativa, sino complementarla, en el sentido que es difícil instaurarse en una total lógica de autorepresentación. Sin duda es imposible reemplazar ciertos modelos de representación, pues el sistema político maneja estructuras, jerarquías, órdenes, y una normatividad establecida, que más allá de la rigidez que en algunos ámbitos pueda generar, es parte de un orden de la vida política. Sin embargo, con una mayor integración de la participación por parte de los ciudadanos, se pretende flexibilizar y romper el paradigma en donde las decisiones, procesos y la gestión importante, no es apto para la discusión entre ciudadanos no electos.

Tomando en cuenta los elementos que la democracia participativa le agrega a la representativa, podemos todavía aumentar un nuevo enfoque, esto a través, del surgimiento de un modelo que contempla el autogobierno de los ciudadanos y la formación de redes inter-organizacionales.

en la teoría de la democracia participativa son la participación directa de los ciudadanos en gobierno, la deliberación en la formación de la opinión política y el intento de adoptar el modelo a las características de las sociedades complejas de las tres últimas décadas.

¹⁶ Carrera Silva, L. “La democracia participativa en la Constitución colombiana de 1991: las veedurías ciudadanas, inédito (tesis doctoral), Madrid, 2000, pp. 125-138.

¹⁷ Ganuza Fernández, E. y Álvarez de Sotomayor, C. “Democracia y presupuestos participativos”. Icaria Editorial, Barcelona, 2003.

Siendo este modelo la *gobernanza*; que implica un entendimiento del gobierno en una manera más amplia, en donde el límite entre lo público y lo privado se va difuminando; las interacciones entre los miembros de las redes políticas, se generan por la necesidad de intercambiar recursos y negociar objetivos comunes, con reglas de participación negociadas y estipuladas.¹⁸

Ésta ampliación del campo público en donde los diversos actores sociales y gubernamentales pueden cohabitar, resulta pertinente para el caso que se pretende analizar (presupuesto participativo), en donde agentes sociales y públicos organizados pretenden modificar el modelo de democracia representativa a uno más participativo. Si bien no como modelo riguroso y perfecto de interacción, pero sí como un acercamiento a las nuevas dinámicas que la evolución social plantea conforme al protagonismo que los ciudadanos pueden y deben adquirir en la toma de decisiones públicas que le afectan.

1.2 Gobernanza

La injerencia que adopta el término que enseguida se abordará, tiene su peso en como la democracia electoral se percibe insuficiente como mecanismo de atención y respuesta a las demandas ciudadanas. En un espíritu de transcendencia de los limitados marcos institucionales del Estado, de forma que haya una expansión de la arena política tradicional, como lo pueden ser los partidos políticos carentes de representatividad, la fría y a veces corrupta burocracia, y todo lo que pueda separar al ciudadano de su gobierno, para lograr la difuminación de fronteras entre gobierno-sociedad, enfrentando en conjunto los problemas públicos.

1.2.1 Concepto

El concepto “gobernanza” ha ido resaltado dentro de la teoría y práctica de la administración y políticas públicas en América Latina. Es un concepto que ha crecido en popularidad, pero no en precisión, como lo resalta R. Rhodes.¹⁹ Esta imprecisión se mantiene hasta la fecha y el concepto sigue requiriendo un esfuerzo de definición previo a su empleo. Rhodes describe seis usos comunes para el término gobernanza (aunque explica que existen otras): como *estado mínimo*, *gobierno corporativo*, *nueva gestión pública*, *buen gobierno*, *sistema sociocibernético*, *redes autoorganizadas*, entre otros.

¹⁸ Conejero, op cit.

¹⁹ Rhodes, R.A.W.”The New Governance: Governing without Government”. Political Studies, XLIV, Oxford, Cambridge, Blackwell Publisher, 1996.

Otro conocido autor en la literatura de la gobernanza Jan Kooima, la define como el “patrón o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como resultado común de las intervenciones interactivas de todos los actores involucrados.”²⁰ Patrón que no puede ser reducido a un actor o grupo de actores en particular, toda vez que ninguno de ellos tiene todo el conocimiento y la información requerida para resolver problemas complejos, dinámicos y plurales.

Kooiman extiende su concepto original de gobernanza con elementos del nuevo institucionalismo y de la teoría de sistemas, para proponer tres modos de gobernanza: “autogobernanza”, “cogobernanza” y “gobernanza jerárquica”, así como tres órdenes de gobernanza: un primero orden, que corresponde a los problemas y oportunidades sociales; el segundo orden perteneciente a las instituciones; y el tercero metagobernanza, relativo a los valores y normas de la propia gobernanza. Sin embargo, Kooiman mantiene el sentido original del concepto como patrón o estructura en el que no sólo el estado, sino también el mercado y la sociedad civil, tienen papeles prominentes en el gobierno de las sociedades modernas.²¹

El ciudadano acostumbrado a ser receptor de servicios públicos al no contar con una respuesta eficiente a sus demandas, comienza a cuestionar las capacidades del gobierno para dirigir los asuntos públicos. Se tendría que tomar en cuenta la responsabilidad que le corresponde a cada actor (gobierno-sociedad). Poseen interdependencia en cuanto a su existencia, uno sin el otro no se podría dar. Así que, es fundamental que ambos se complementen para dar soluciones en conjunto, para que el gobierno no sea el único obligado a resolver todas las problemáticas de interés general.

Para el gobierno resolver todos los problemas que atañen a la sociedad se vuelve una tarea considerable, ya que intervienen múltiples factores, por ejemplo, de manera endógena: una crisis económica; baja representación; una distorsión política; factores exógenos como la liberación económica; la transformación del trabajo; revolución tecnológica. En sí, se complejizan y modifican las relaciones sociales y políticas, por lo que la tarea de gobernar va adquiriendo mayor complicación ante las exigencias y cambios sociales. Lo que hace que la sociedad espere más de lo que puede recibir del gobierno, así que la percepción que se tiene de éste se va deteriorando.

Entonces la responsabilidad sobre la toma de decisiones en respuesta a demandas sociales, tendría que manejarse como una tarea transversal que vaya tocando diversos puntos formando un conjunto no sólo político, sino que se incluyan demás actores. En relación al objeto de estudio que nos interesa el “Presupuesto Participativo”, permite ese involucramiento multinivel, donde los promotores del programa y los usuarios del mismo tienen que estar en constante interacción para consensuar sobre las necesidades por un lado y la viabilidad de las soluciones por otro. Las decisiones en éste caso van más allá del marco gubernamental, traspasando al terreno social. El papel de cada sujeto en la vida política tiene roles definidos,

²⁰ Kooiman, J. “Gobernar en gobernanza”. Revista Instituciones y Desarrollo, no.16, Barcelona, 2004.

²¹ Ídem, pp.171-194.

pero la transgresión de esa línea señala que la toma de decisiones necesita no sólo de la suposición de que se proyecta lo más adecuado según el gobierno, sino de la ratificación de que se ejecuta la sentencia correcta, y esa valoración le corresponde al sector ciudadano.

1.2.2 Una renovada forma de gobernar

En lo referente a las formas de gobierno, dicha teoría se ocupa de los modelos de funcionamiento, regulación y coordinación de las redes de poder y su interdependencia, que articulan y conforman las sociedades modernas abarcando desde los niveles local, regional, y nacional, mediante redes políticas, económicas, financieras, logísticas, de infraestructuras, de seguridad y de información, entre otras.

Como ha señalado Renate Mayntz “la *gobernanza* se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público-privadas”.²² La gobernanza se caracteriza por adoptar una perspectiva más cooperativa y consensual que la que se había dado en los modelos tradicionales de gobernar.

Esta evolución ha sucedido, como resumen Jon Pierre y B. Guy Peters por tres razones principales: *En primer lugar* por la necesidad de introducir a los actores privados y las organizaciones representativas de intereses en la prestación de servicios, lo que ha permitido que los gobiernos hayan podido mantener sus niveles de prestación a pesar de los recortes presupuestarios que ha habido; *En segundo lugar* por fomentar la participación, especialmente si tenemos en cuenta que la gobernanza implica lo inclusión de actores privados y sociales en la gestión del sector público; *Finalmente*, por existir una relación de prestación de servicios públicos con la legitimidad que se había visto ampliamente criticada, por diferentes sectores.

La gobernanza implica, entonces, una reformada manera de gobernar caracterizada por lo interacción entre una pluralidad de actores, equilibrando el poder público. Así se muestra el interés por recurrir al concepto de gobernanza, mostrando su capacidad de englobar diversas instituciones, actores públicos y privados.

No sólo Kooiman sostiene que la gobernanza no se opone en ningún sentido a la democracia, sino que pretende su favorecimiento, siempre que logre una “amplia participación societal” de la gobernanza. Aunque aún ni Kooiman ni otros teóricos han logrado demostrar que es posible lograr que la totalidad de los individuos participen de forma que se involucren más allá del sufragio universal, base normativa de la democracia. Y si fuera posible, aun no se sabría el peso que tendría cada uno de los actores de la sociedad civil, así como, la posibilidad real de

²²Cerrillo I. Martínez, Agustí, “La gobernanza hoy: 10 textos de referencia”, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005.

igualar la suma de los intereses específicos de los distintos actores al interés general de la sociedad.

El desafío que inscribe la gobernanza radica en involucrar de manera más directa a los ciudadanos en instancias de debate, de manera que aumenten su influencia traspasando el terreno de la democracia representativa.

1.3 Participación ciudadana

Antes de meternos de lleno al tema de la participación ciudadana, Asier Blas Mendoza hace una distinción entre “momentos participativos y procesos participativos”.²³ El primero hace alusión a una participación limitada a tiempos y acciones; en cambio en el proceso de participación, las ideas, el debate, los momentos y formas son más amplios. Esta distinción es importante en el sentido de ubicar a la participación como un componente con diversos elementos, como un “proceso participativo”.

La ciudadanía como status, es decir, en reconocimiento social y jurídico por el cual una persona tiene derechos y obligaciones por su pertenencia a una comunidad. Los ciudadanos son iguales entre ellos, no se puede distinguir entre ciudadanos de primera o de segunda, conviviendo en el mismo territorio, sometidos a las mismas leyes, la ciudadanía acepta la diferencia, no la desigualdad.²⁴

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

La participación ciudadana se puede definir de manera amplia como: el derecho de grupos y personas a incidir en el espacio público tanto estatal como no-estatal y es un ingrediente fundamental para la innovación y el fortalecimiento democrático y la construcción de gobernanza.²⁵

²³ Blas Mendoza, Asier. “Las nuevas formas de participación ciudadana. Funciones y utilidades diferentes”. UPV/EHU Parte Hartuz.

²⁴ Perotti, Omar Ángel, “Rafaela y el desafío de construir ciudadanía digital”, CLAD, 2009.

²⁵ Hevia de la Jara, Felipe José, “Para medir la participación. Construcción y validación del Cuestionario Conductas de Participación”. Revista Mexicana de Ciencias políticas y Sociales, UNAM, no. 215, 2012.

Participar no es solo opinar sobre una determinada actuación, participar supone una determinada acción, participar supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia colectiva.

Barnes, Kaase han señalado la importancia de incluir “formas no convencionales de comportamiento político” en la definición de participación.²⁶ Sostienen que la participación debe ser estudiada como “toda actividad voluntaria realizada por ciudadanos individuales tendientes a influir directamente o indirectamente en las elecciones políticas en varios niveles del sistema político.”²⁷ Sin embargo, la distinción entre formas convencionales y no convencionales de acción política puede variar según la cultura política.²⁸

Hay autores que caracterizan la participación en contextos sociales y políticos diferentes tales como los países en vías de desarrollo o ámbitos de pobreza urbana, “la acción desarrollada por ciudadanos privados dirigida a influir en las acciones o en la composición de los gobiernos nacionales o locales.”²⁹

Seligson define la participación como “el comportamiento que influye o pretende influir en la distribución de los bienes públicos”.³⁰ En esta dirección la definición propuesta por Brady como la acción del ciudadano ordinario dirigida a influir en algunos resultados políticos y ya no únicamente sobre las decisiones que toman los funcionarios.³¹

Ziccardi hace referencia a la participación ciudadana en dos dimensiones; primero *como medio de socialización política* y segundo *como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil y, por lo tanto, favorecer a esta*.³² Destaca que los posibles fundamentos de la participación ciudadana pueden encontrarse en la crisis de representatividad y sobre todo en la crisis de eficiencia del Estado. Un elemento esencial en la participación es sin duda alguna la falta de satisfacción de los intereses de la ciudadanía.

La participación explica el funcionamiento de la democracia; participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel; participamos para proteger los intereses y los derechos sociales; participamos con el propósito de corregir las carencias que la simple

²⁶ Definen como no convencionales actividades tales como: peticiones, manifestaciones, boycotts, ocupación de edificios, bloqueos del tráfico, daños a la propiedad y violencia personal”. Las formas convencionales: lectura de periódicos, discusión política, contactos con funcionarios públicos, activismo partidario, y actividades relacionadas con el proceso electoral.

²⁷ Barnes, S. and Kaase, M., “Political Action: Mass participation in Five Western Democracies”, Beverly Hills: Sage Publications, 1979.

²⁸ Montero, JR, Torcal, M. “Ciudadanos y asociaciones y participación en España”, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2006.

²⁹ Nelson, J. “Access to power: Politics and the urban poor in developing nations”, Princeton: Princeton university press, 1979.

³⁰ Seligson and Booth. “Political participation in Latin America”. Vol. 1, New York, Holmes and Meier, 1978.

³¹ Brady, H. “Political Participation”. Measures of political attitudes, San Diego: Academic Press, 1999.

³² Ziccardi Alicia, *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, México, UNAM-IIS, 2004.

representación política supone a la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan asegurando que las decisiones realmente obedezcan a las demandas.³³

La participación ciudadana busca que los gobiernos se democraticen, mediante mecanismos de inclusión, promoviendo una transformación social mediante las siguientes estrategias: 1) Políticas públicas de mayor calidad. 2) Legitimidad de las instituciones. 3) Ciudadanía activa.

I. 3.1 Sociedad civil y participación

De manera ilustrativa acerca de cómo la ciudadanía interviene o se hace parte dentro del terreno político a través de su activa participación, se referencia el estudio “¿Cuántas diferencias hacen los tomadores de decisiones? Diferencias de régimen a través de estados rurales de India y reducción de pobreza.”³⁴ Es una investigación empírica acerca de la participación en tres ciudades: México, Sao Paulo, Deli. Despliega una conocida hipótesis en la ciencia política: la denomina *sociedad civil* siendo ésta el terreno de participación de las clases medias y las élites (incluidas las ONG, que trabajan para los pobres, pero no son de los pobres), mientras que los pobres urbanos siguen participando en la arena política tradicional, específicamente en elecciones y partidos. En las tres ciudades, los pobres urbanos exhiben, a través de su comportamiento como votantes, una fuerte preferencia por la democracia representativa, porque a pesar de las manifiestas fallas de los partidos políticos y sus líderes, la siguen viendo como un espacio para manifestarse y hacerse notar.

En oposición, las clases medias y élites tienden a despreciar la política tradicional como un río “turbio” como menciona Harris, y la afronta un activismo que busca soluciones fuera de ese entramado.³⁵ Las asociaciones voluntarias de todo tipo constituyen “la sociedad en movimiento” que promueve la organización autónoma de la sociedad civil para enfrentar y eventualmente resolver los grandes problemas al margen de los partidos, las elecciones y los poderes constituidos.

La nueva forma de organización social y de cómo llevan a cabo las prácticas políticas, a través de diversas formas de organización, se asume como más genuinamente participativa que la democracia representativa y capaz de responder mejor a las necesidades e intereses de la gente

³³ Merino, Mauricio, “La participación ciudadana en la democracia”, Colección de cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, Instituto Federal Electoral, 1995.

³⁴ Harris, J. “How much Difference does Politicis Make? Regime Differences Across Indian states Rural and Proverty Reduccion”. Working paper series, no. 000-01. Londres, Development Studies Institute, 2002, pp.1-30.

³⁵ Ídem.

porque aborda sus problemas de forma un tanto más directa, en contraste con la administración pública tradicional.³⁶

Sin querer ahondar en la dicotomía urbano-rural, se supone como un factor de intrusión en la concurrencia de la participación de los ciudadanos, la aproximación a las experiencias de participación ciudadana y comunitaria en asuntos públicos, como ejemplo los presupuestos participativos, conllevan un activo papel de los gobiernos como promotores de la participación social. El empoderamiento de la sociedad no implica un debilitamiento del gobierno, sino la afirmación de un estado sólido e igualitario. Suponiendo una oportunidad y espacio para que las comunidades manifieste sus necesidades e inconformidades.

Los instrumentos de participación llevan consigo cierto control sobre el quehacer estatal, para evitar la privatización de las decisiones públicas.³⁷ Unos son controles *ex ante* porque tratan de incidir en las decisiones sobre lo que se hará, y otros son controles *ex post* porque dan seguimiento a las acciones y resultados.³⁸

La vigilancia que realiza la sociedad sobre las gestiones del estado, se hace a través de acciones de evaluación de políticas o servicios. La acción de control social permite elaborar diferentes mecanismos de participación ciudadana, como pueden ser los referendos y plebiscitos de carácter vinculatorio para orientar las decisiones; la gestión directa de servicios públicos por parte de organizaciones sociales; las contralorías ciudadanas para vigilar el uso de los recursos públicos, los consejos de carácter consultivo o resolutivo que participan en la formulación y diseño de las políticas. Remitiéndonos al presupuesto participativo, siendo objeto de interés, permite un control de la gestión a la implementación. Sin embargo, para Cunill la eficacia de estos controles depende en buena medida de su externalidad con respecto a la administración pública y su autonomía con respecto al aparato estatal.³⁹ Además, considera que un control efectivo debe tener capacidad de generar consecuencias sobre los actores públicos.

³⁶ Con respecto al estudio vale la pena mencionar algunos datos interesantes, que complementan las afirmaciones anteriores. Cerca del 80% en América Latina y más del 90 siguen viendo al estado como el gran responsable de enfrentar y eventualmente resolver problemas como el cuidado de la salud, al acceso a los servicios, etc.

Las ONG son poco mencionadas por los pobres urbanos, a diferencia de los partidos políticos, cuya referencia con respecto a su intervención para resolver sus problemas. La actividad asociativa tiende a concentrarse en la gente más rica y en particular en la gente más educada. Las críticas de la clase media a la política no carecen de fundamento y el estudio de referencia así lo confirma, lo mismo en las tres ciudades (México, Sao Paulo y Delhi). “Si es cierto que las redes de gobernanza no incluyen a los más pobres, también lo es que, es sus luchas para inducir la acción del estado y dirigirla hacia los problemas concretos que afectan su bienestar, los pobres urbanos dependen demasiado de partidos políticos llenos de prácticas viciadas, políticas clientelares, ausencia de democracia interna y notable incompetencia para tomar decisiones; sin embargo, los partidos suelen ser su única opción para participar en política.”

³⁷ Cunill Grau, Nuria. “La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer”. En Acuña, Carlos H. (Comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Proyecto de Modernización del Estado, pp. 425-462. <http://www.modernizacion.gov.ar/images/publicaciones/230.pdf>, 2000.

³⁸ Cunill Grau, Nuria. “Responsabilización por el control social”. En CLAD, *Responsabilización en la Nueva Gestión Pública latinoamericana*. Caracas: CLAD, BID, Eudeba, pp. 269-327. 2007.

³⁹ Ídem.

I.3.2 Participación ciudadana.

Diversos autores coinciden en que el estudio empírico de la participación política comenzó desde mediados de los años cuarenta del siglo XX a partir de la publicación de Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, *The People's Choice*⁴⁰. Así mismo con la aparición de otros trabajos tales como *Voting* de Berelson, Lazarsfeld y McPhee⁴¹, *The Voter Decides*⁴² y *The American Voter*⁴³ de Campbell y colaboradores. A partir de sus diversas formulaciones se desprenden algunas conclusiones:

- Existen diversas formas de participación: individual o colectiva, organizada o espontánea, formal o informal, sostenida o esporádica, simbólica y/o instrumental, pacífica o violenta, convencional o no convencional, legal o ilegal y efectiva o inefectiva.
- La participación presenta diferentes grados, comprende un gran espectro de múltiples formas, acciones y comportamientos y se han hecho diversas tipologías. Además, no supone solamente la formulación de demandas al gobierno; implica así mismo la oposición, la protesta o el apoyo político.
- Acentúa las orientaciones, acciones y actitudes ciudadanas hacia la política, componentes cognoscitivos y de comportamiento, actitudes hacia la participación, disposiciones participativas, implicación subjetiva de los ciudadanos, y participación subjetiva o compromiso psicológico.
- Implica diversos tipos de participación en donde intervienen diversas variables para su medición.

De manera más específica se pueden agrupar las diferentes formas participativas atendiendo al sujeto o ámbito referencial de la participación como: ciudadanos individuales, colectivos, sociales y territorio.⁴⁴

El primer grupo denominado de *base asociativa*: que se caracteriza por la interlocución con grupos, asociaciones u organizaciones de ciudadanos y deja fuera la participación individual o no intermediada por algún grupo o colectivo. En donde el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales, asociándose para la defensa de los intereses de sus

⁴⁰ Lazarsfeld, Paul F.; Berelson, Bernard; Gaudet, Hazel, "The People's Choice". How the voter makes up his mind in a presidential campaign, New York/London, 1944.

⁴¹ Berelson, Lazarsfeld, and MacPhee. "Voting", University of Chicago Press, 1954. <http://wikisum.com/w/Berelson, Lazarsfeld, and McPhee: Voting>

⁴² Campbell, A. et al. "The Voter Decides. Evanston", Ill.: Row, Peterson 1954.

⁴³ Campbell, A. et al. "The American Voter". New York: Wiley. 1960.

⁴⁴ Blas M., Asier, "Las nuevas formas de participación ciudadana. Funciones y utilidades diferentes", Universidad del País Vasco, UPV/EHU, p.7-8.

integrantes.⁴⁵ Cunill agrega la *participación comunitaria*, entendida como otra categoría dentro de la participación asociativa. Con algunas sutiles diferencias, teniendo como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegura la reproducción social; suele identificarse con la beneficencia. El interlocutor principal no es tampoco el Estado, pero se espera de él apoyo asistencial.

Base individual: referente con las fórmulas que permiten solamente la participación directa de los ciudadanos, al margen de su vinculación asociativa. Estos mecanismos de tipo personal pueden dividirse en dos subgrupos: el de *estilo intensivo*, que implica a un pequeño y cerrado grupo de gente y adopta un formato deliberativo que integra elementos informativos y de debate (la participación se restringe a los invitados para tal efecto); y el de *estilo extensivo*, que apuesta por incorporar al mayor número de gente. Un ejemplo de este último serían los métodos ligados a la democracia directa.

Base mixta: combina personas y asociaciones.

Base territorial: cuando las administraciones locales permiten o se rigen por otras formas o agregaciones de participación.

Los anteriores son agrupaciones de cómo la participación se puede clasificar o identificar de acuerdo a la forma en como participan los individuos. Sin embargo, la participación también depende de los mecanismos que se utilicen para tal fin, lo que viene a complementar el proceso de participación del individuo y medios por los que lo hace.

A ésta clasificación Asier Blas la inscribe en una *dimensión operativa*, que precisamente hace referencia al proceso de implementación de los diferentes mecanismos de participación. Y se dividen de la siguiente manera:⁴⁶

Según la *función* puede ser:

- *Informativa*: ascendente (ciudadanos hacia la autoridad) y/o descendente (desde los responsables públicos hacia los ciudadanos).
- *Consultiva*: perceptiva o voluntaria. Los participantes expresan su opinión.
- *Co-decisiva*: los participantes toman parte en el proceso de decisiones.
- *Decisiva*: deciden por medio de referéndum o cualquier mecanismo de consulta ciudadana. Podemos aquí inscribir al Presupuesto Participativo.
- *Cogestión*: los participantes asumen responsabilidad de la gestión e implementación.

Según el *alcance* los mecanismos participativos pueden tratar cuestiones:

- *Ad hoc*

⁴⁵ Cunill Grau, Nuria. "Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos". Venezuela: CLAD.1991.

⁴⁶ *Ibidem*, 9-11.

- *Sectorial*
- *Temas globales*

Según la *(auto) generación o reproducción del capital social*: se relaciona con la capacidad de crear capital social y generar nuevas asociaciones participativas.

- *Real*: logra crear nuevo capital social
- *Temporal o incierto*: el principio marcha como corresponde, pero no logra sostenerse posteriormente.
- *Irreal*: sin compromiso de los grupos de interés por incrementar su nivel o impactar en la participación.

Según la *efectividad* de la participación referente a si el diseño e implementación de las políticas participativas han tenido un:

- *Impacto real: efectividad grande o pequeña*
- *Carácter simbólico*

Por su parte, Ziccardi indica que la participación ciudadana puede ser *institucionalizada o autónoma*. La primera es la que está contenida en el marco legal y normativo. Y la autónoma es aquella que no es organizada desde las instituciones gubernamentales sino desde la propia sociedad.⁴⁷

En este sentido, Mariñez afirma que para consolidar instituciones democráticas de calidad éstas deben construir espacios públicos que posibiliten la participación ciudadana en la confección de las decisiones públicas.⁴⁸

La participación ciudadana y su institucionalización están vinculadas a diseños definidos de democracia. Desplegar políticas públicas enfocadas a la participación, o bien, plantear la participación ciudadana como eje transversal que atraviesa del gobierno no es tan sólo un asunto de técnica y eficiencia administrativa, sino sobre todo una cuestión ligada a un proyecto político y proyectado a la sociedad.

No siempre los mecanismos de participación resultan eficientes en el sentido de promover o incentivar a los ciudadanos a incluirse, lo que suele llevar a que se favorezcan sólo algunos actores sociales con intereses quizá más particulares, por lo que las políticas de participación se restringen *per se*.⁴⁹

⁴⁷ Ziccardi, Alicia. “Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capita”l. México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 1998.

⁴⁸ Mariñez, Freddy. “Introducción: ¿para qué sirve la participación ciudadana?”. En Mariñez, F. (Coord.), *Compromiso ciudadano. Participación y gestión pública en Nuevo León*. Monterrey: EGAP, CORPES, Festival Internacional Santa Lucía, Fondo Editorial Nuevo León. 2009, pp. 17-31.

⁴⁹ Gomá, Ricard y Ismael Blanco. “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”. VII Congreso Internacional del CLAD. Lisboa. 2002.

La trascendencia que pueda tener la participación de los ciudadanos en las políticas está influida, por un lado, por la democratización del régimen y las reglas formales, y por otro, por la democratización de la sociedad, es decir, el grado de transmisión de los principios democráticos en el entramado de las relaciones sociales.⁵⁰

Hay factores que pueden restringir o inhibir la participación de los ciudadanos en los procesos de políticas públicas, unos impedimentos dependen del grado de democratización del régimen político y otros de la democratización extrarégimen.⁵¹

Cuadro 1. Limitaciones a la participación ciudadana⁵²

<i>Régimen político y reglas formales</i>	<i>Extrarégimen (sociedad)</i>
Elecciones cuestionadas	Desconfianza hacia leyes e instituciones
Falta de certeza, legalidad, imparcialidad y equidad.	Desconfianza en los demás
Ejercicio autoritario del poder	Falta de solidaridad más allá de familia y amigos
Discrecionalidad	Intolerancia hacia la diferencia y la pluralidad (en ideas, creencias, identidades)
Falta de transparencia y rendición de cuentas.	Discriminación (por edad, género, sexo, raza, religión, ideas políticas)
Fallas en sistema de contrapesos	Escasez de asociaciones y grupos altruistas
Congreso capturado por intereses Partidarios	Ausencia de cooperación para solucionar problemas colectivos
Ausencia de mecanismos para garantizar ejercicio de derechos	Prácticas autoritarias al interior de familias, escuelas, empresas
Ausencia del reconocimiento constitucional del derecho ciudadano a participar en las decisiones y asuntos públicos	Ausencia de deliberación social pública sobre asuntos colectivos
Mecanismos de consulta y participación social ausentes, insuficientes, y/o sin efecto vinculatorio	Ausencia de medios de comunicación independientes, plurales y abiertos a la sociedad
Criminalización/judicialización de movilizaciones y protestas sociales	Relaciones sociales supeditadas a maximizar interés individual (costo/beneficio)
Fallas en sistema judicial: parcialidad, lentitud, inequidad	Apropiación y/o mercantilización de espacios y bienes públicos por grupos de poder político y/o económico

La garantía de que esas limitaciones a la participación se puedan desdibujar, y el ciudadano pueda alcanzar un pleno goce de los canales participativos, corresponde a la existencia de un marco institucional sólido que prevea todas las dificultades, por lo que el respaldo legal para la participación ciudadana se vuelve un medio que procura, protege e incentiva.

⁵⁰ Vargas Cullell, J. "Democratización y calidad de la democracia". En Ochoa González, O. (Coord.). "La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México: una reflexión sobre sus instituciones". México: ITESM (EGAP)-Miguel Ángel Porrúa. 2008. pp. 11-41.

⁵¹ Villareal Martínez, María Teresa. "Participación ciudadana y políticas públicas". Décimo Certamen de Ensayo Político.

⁵² Ibid., p. 44

La democratización de canales formales de participación, dependen también de la presencia de variados espacios públicos informales donde sin restricciones se publicite la diversidad de identidades y visiones, y se discuta con apertura sobre las necesidades colectivas y sus diferentes interpretaciones.

Habermas indica que estos espacios informales están más expuestos al predominio de asimetrías, a la represión y al conflicto; sin embargo, su libertad y ausencia de reglas formales permiten una mayor inclusión y espontaneidad que en los espacios formales, y una mayor riqueza en la aportación y construcción de significados colectivos. La vitalidad y la novedad fluyen con más fuerza en las comunidades de comunicación no formales, y en ellas se construyen las capacidades sociales para ampliar el alcance de la influencia de los ciudadanos en la estructuración de políticas públicas incluyentes, democráticas y eficientes.⁵³

1.3.3 Participación ciudadana a nivel local

Recientemente los niveles locales tanto en su forma de administrar como en sus recientes impulsos participativos han tenido auge e interés por su estudio, pero anteriormente estos actores políticos no eran considerados un objeto de estudio relevante o atractivo para la ciencia política. Buena parte de este desinterés se fundaba en la constatación de la ausencia de recursos económicos y la baja capacidad de actuación que, por lo general, es común en estas instancias inferiores de gobierno. Los poderes locales suelen obedecer directrices emanadas de otro centro decisor y parecen justificar su existencia en tareas meramente gerenciales o administrativas.⁵⁴

Sin embargo, en los últimos veinte años, el ámbito local está advirtiendo un importante proceso de reestructuración y transformación caracterizado por una revalorización como espacio emergente y relevante en el contexto de la globalización y, también, un cambio en la naturaleza política de estos gobiernos con mayor o menor intensidad, los gobiernos locales están ganando más capacidad de actuación, influencia y autonomía en sus decisiones.⁵⁵

La progresiva variedad de las demandas sociales requiere injerencias más próximas a las necesidades concretas de los ciudadanos. En este sentido, desempeñan una tarea predilecta el nivel local al posibilitar una más rápida y adecuada adaptación entre la oferta y demanda política. Por otra parte, es mayormente a este nivel al que se dirigen y orientan gran parte de las demandas y preocupaciones ciudadanas.⁵⁶

⁵³ Habermas, Jürgen. "Facticidad y validez". Madrid: Trotta. 2005.

⁵⁴ Burgé, Q. y Goma, R. "Gobiernos locales y políticas públicas", Ariel: Barcelona, 1998.

⁵⁵ Ibid, p.98

⁵⁶ Colino, C & del Pino, E., "¿Qué significa la participación ciudadana en el gobierno local? Concepciones, formas y límites, 2003. Criterios de valoración e instrumentos de promoción", informe parte primera en: Colino, Del

El cambio de naturaleza política que están experimentando, se evidencia en un intento por instaurar y mejorar los canales de comunicación y participación de los ciudadanos y asociaciones en la agenda política local, llegando a emerger una nueva cultura política de lo local.⁵⁷

En este entendido, diferentes gobiernos locales están poniendo en práctica lo que algunos autores han llamado “estrategias democráticas transformadoras” y que están en un conjunto de experiencias y mecanismos determinados de participación ciudadana y asociativa en las agendas, decisiones y políticas de los gobiernos.⁵⁸ Los “presupuestos participativos” practicados desde hace años en varias ciudades brasileñas y que se fue expandiendo en varios países de América Latina; México; Europeas; los “jurados ciudadanos” ejercitados en las ciudades británicas; alemanas y españolas. Las distintas experiencias de “planificación estratégica”, los “modelos de ciudad” o las Agendas 21 y los más tradicionales consejos consultivos llevados a cabo en ambos continentes. Algunos de esos diseños de innovación democrática procuran ser novedosos al promover la intervención e involucramiento ciudadano de tipo mixto (personas y asociaciones) y combinar funciones cercanas a la deliberación, la toma de decisiones y la gestión de servicios o políticas locales.

Siendo el nivel local el terreno idóneo para implementar programas participativos, al ser un espacio delimitado y cercano al ciudadano, en el cual se puede aseverar de manera clara el horizonte de interés presentado, procurando un intercambio más directo entre actores, ajustando cada vez los mecanismos de manera que se vaya optimizando el canal de participación.

Tomando en cuenta que el acercamiento más próximo entre gobierno y sociedad se da en el nivel local, pues de modo jerárquico la administración pública y su dotación de servicios, así como atención de demandas, se manifiesta en directo. La participación ciudadana también tendría que analizarse desde su ámbito más cercano de acción y expresión.

El modelo CLEAR⁵⁹ (por sus siglas en inglés) toma en cuenta las iniciativas locales que pretenden elevar el nivel de participación en cuanto a que ellas “aspiran a profundizar en las

Pino, Ramió y Salvador Gobiernos Locales e Impulso Democrático: las nuevas formas de participación ciudadana en los gobiernos locales europeos, Fundación Alternativas y Diputación de Barcelona.

⁵⁷ Harriss, Stokke and Tornquist. “Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation”, Palgrave Macmillan. 2004.

⁵⁸ Fung, A and Wright, EO. “Deeping Democracy: Institutional Innovation in Empowered Participatory Governance”, Londres, Verso. 2003.

⁵⁹ Can do (poder hacerlo)- teniendo los recursos y el conocimiento para participar.

Like to (igual a)-teniendo afinidad que refuerce la participación.

Enable to (disponible para)- tomar la oportunidad de participar.

Asked to (pedir que)- haya movilizaciones a través de organismos públicos y canales cívicos.

Respondead to (respuesta a) –ante la evidencia de que sus opiniones han sido consideradas.

El modelo CLEAR presenta el diagnostico que tanto se anticipan obstáculos previos para que se dé el empoderamiento y vincula éstos a repuestas políticas. Sobre la base de casos de estudio de prácticas participativas contrastando localidades inglesas.

maneras en que la gente común puede participar e influir efectivamente en las políticas que directamente afectan sus vidas”⁶⁰. Sin embargo, las mismas estrategias que se aplican en una localidad, no necesariamente resultarían en otra. Algunos factores locales específicos dan forma a la implementación, y validez a la promoción oficial de iniciativas de participación.

El modelo identifica cinco factores que apuntan a la respuesta ciudadana desigual de la participación. Resume los cinco factores de participación y establece un conjunto indicativo de las respuestas políticas.

Cuadro 2. Factores de promoción de la participación: Es CLEAR⁶¹

Factor Clave	Cómo funciona	Estrategias políticas
Can do (Poder hacerlo) <i>Recursos y capacidades suficientes</i>	Los recursos individuales que las personas tienen que movilizar y organizar (diálogo, escritura y habilidades técnicas, y el uso confidencial de ellas) marcan la diferencia.	Fomento de la capacidad, la formación y a apoyo a los voluntarios, desarrollo de liderazgos, tutoría.
Like to (Igual a) <i>Sentimiento de comunidad.</i>	Para incentivar la participación se requiere una identificación con la entidad pública que es el foco de compromiso.	Renovación civil, ciudadanía, Desarrollo comunitario, cohesión local, trabajo vecinal, capital social.
Enable to (Disponible a) <i>Tejido asociativo e infraestructura cívica.</i>	La infraestructura cívica de grupos y organizaciones coordinadas hacen la diferencia porque crean o bloquean una estructura de oportunidad para la participación.	Invertir en infraestructura cívica y redes comunitarias, mejoran los canales de comunicación a través de acuerdos.
Asked to (pedir que) <i>La demanda de participación.</i>	Movilizar a las personas para que participen y exijan sus demandas, puede hacer una gran diferencia.	Esquemas de participación pública, que sean diversos y reflexivos.
Responded to (respuesta a) <i>Los resultados de la participación.</i>	Cuando se pregunta a la gente, dicen que participarán si son escuchados (no necesariamente hay que estar de acuerdo) y ven una respuesta.	Un sistema de políticas públicas que muestre capacidad de respuesta a través de resultados, aprendizaje en curso y retroalimentación.

⁶⁰ Fung, Archon and Erik Olin Wright. "Thinking about Empowered Participatory Governance." In: A. Fung and E. O. Wright, eds. Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory governance, London: Verso, 2003.

⁶¹ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker. "Trends in Public Participation: Part 2: Citizen Perspectives." Public Administration. 2006. Pp.445–455. (Traducción propia).
http://www.europeanchallenge.eu/media/papers/ws1_Keynote_Lowndes_and_Pratchett_CLEAR.pdf

C (can do) poder hacerlo. *Recursos y capacidades suficientes.*

Tiene que ver con el estatus socio-económico, que tradicionalmente dominó las explicaciones sobre la variación en los niveles de participación.⁶² La pretensión es que cuando la gente tiene más recursos y habilidades participan más. Estas habilidades van desde la capacidad y la confianza para hablar en público o escribir cartas, la capacidad para organizar eventos y alentar a otros a pensar de forma similar para sustentar iniciativas. Esas habilidades y recursos se encuentran más cómodamente entre sectores mejor educados y el sector ocupado de la población: esos de alto estatus socio-económico. Sin embargo, ninguno de las habilidades requeridas y recursos es exclusivamente propio de un estatus socio-económico alto. Esto es posible para el público, voluntario o cuerpos comunitarios que intervengan y compensen las limitaciones socio-económicas en equipos de ciudadanos con habilidades y recursos de participación. *Puedo hacerlo* puede realizarse a través de la capacidad de construcción de esfuerzos destinados a asegurar que los ciudadanos reciban el apoyo para desarrollar las habilidades y recursos necesarios para que se involucren.

L Like to (Igual a). Sentimiento de comunidad.

Atiende a la idea que las personas poseen un sentido de pertenencia a algo que los alienta a participar. El argumento está en que si se sienten excluidos o no son bienvenidos puede decidir no participar. Si la participación es vista sólo para personas mayores o para cierto sector, los demás pueden no sentirse cómodo o capaces de poder unirse. Un sentimiento de confianza, conexión y redes vinculadas pueden, de acuerdo con el argumento del capital social, permitir a la gente a trabajar juntos y cooperar de manera más eficaz⁶³. Pero dada la diversidad inherente en muchas comunidades, en lugar de ser positivo, por el contrario, una ausencia de identidad o una sensación de ser un extraño pueden incidir en contra de la participación. Este factor también puede ser promovido por los responsables políticos y los profesionales no gubernamentales que buscan promover participación.⁶⁴

El paso más importante en el diagnóstico es obtener una comprensión del sentido de las lealtades e identidades, celebrada en diversas comunidades. No es fácil de manipular o cambiar estos sentimientos que se mantienen sobre las comunidades en las que viven las personas, pero es posible dar a la gente la oportunidad de creer que son parte de una identidad cívica más amplia en torno a su localidad o algún sentido de la ciudadanía igualitaria y compartida. El reconocimiento y la promoción de un sentido de la ciudadanía cívica y la cohesión de la comunidad puede ayudar a desarrollar un entorno en la que la gente le va a gustar a participar.

⁶² Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, and Henry Brady. "Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics". Cambridge: Harvard University Press. 1995.

⁶³ Putnam, Robert. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Shuster. 2000.

⁶⁴ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker, op. cit. supra, nota 17.

E Enable to (Disponible a). *Tejido asociativo e infraestructura cívica*.

Como un factor en la participación, se fundamenta en la observación de la investigación que la mayor participación se facilita o da a través de grupos u organizaciones.⁶⁵ La participación en solitario es más difícil y menos sustentable (a menos que se posea una gran motivación) es necesario que este reforzando mutuamente la motivación a través de grupos y redes. La existencia de redes y grupos que puedan apoyar la participación y que puede proporcionar una ruta a los tomadores de decisiones, por lo tanto, es de suma importancia para la vitalidad de la participación en un área. La investigación muestra la importancia de las infraestructuras civiles para facilitar o inhibir la participación.⁶⁶ Cuando hay amplios y variados grupos para organizar la participación tiende a ser más de lo mismo. Organizaciones coordinadas pueden apoyar a los grupos cívicos, comunitarios y voluntarios los cuales pueden desempeñar un papel particularmente importante en el suministro y el mantenimiento de una atmosfera adecuada para que diversos tipos de grupos y plataformas de participación surjan. Pueden apoyar a los grupos ya establecidos, suministrar redes de contactos e información, promocionas a través de campañas y participar y facilitar el acercamiento con los tomadores de decisiones.

A Asked to (pedir que). *La demanda de participación*.

Se basa en el hallazgo de numerosas investigaciones sobre la importancia de la movilización. La gente tiende a comprometerse más a menudo y con más frecuencia cuando se les pide participar. La investigación muestra que la disposición de las personas para participar menudo depende de si o no se les invita y cómo son abordados o invitados a participar.⁶⁷ La movilización puede provenir de una variedad de fuentes, pero la forma más poderosa es cuando los responsables de tomar las decisiones invitan a los demás a formar parte de la toma de decisiones.⁶⁸ La investigación muestra que el grado de apertura de los sistemas políticos y de gestión tiene una eficacia significativa. La variedad de opciones para participación por un compromiso es importante, porque algunas personas son más empáticas con ciertas propuestas, como en reuniones públicas, mientras otros podrían preferir, por ejemplo, participar a través de debates en línea.⁶⁹ Algunas personas quieren hablar acerca de las experiencias de su comunidad o vecindario, mientras que otros quieren participar en base a su conocimiento como usuario de un determinado servicio.

La naturaleza de “la demanda” es también importante. La participación puede movilizarse por el uso de incentivos, a través de un sentido establecido de obligación (como en el caso de ser parte del jurado) o por medio de tratos / intercambios (donde se motiva la participación por

⁶⁵ Pattie, Charles, Patrick Seyd, and Paul Whiteley *Citizenship in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press. 2004.

⁶⁶ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker, *op. cit. supra*, nota 17. Pp. 281-191

⁶⁷ Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, and Henry Brady, *op. cit. supra*, nota 18.

⁶⁸ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker, *op. cit. supra*, nota 17. Pp 629-647.

⁶⁹ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker. "Trends in Public Participation: Part 2 Citizen Perspectives." *Public Administration*. 2001, pp. 445-455.

medio de inversiones o un paquete de asistencia mejorado). El enfoque de la “demanda” también es importante. Esto pudo ser dirigido a un vecindario en particular o a lo largo de una mayor población. La sostenibilidad de la participación es relevante: puede la “demanda” ser sustentada y los ciudadanos seguir respondiendo, quien comienza a demandar en otros asuntos. Hay un dilema entre el desarrollo de un “ciudadanos expertos” y rotación/muestreo para atraer a los “ciudadanos ordinarios”. ¿La “demanda de participación” el factor local de la demanda exige hacer frente a la variedad y el repertorio de sus iniciativas? Y cómo atraer a diferentes grupos de ciudadanos.

R Responded to (respuesta a). *Los resultados de la participación.*

Captura la idea de que las personas para participar de manera constante deben creer que su participación está haciendo una diferencia, que está logrando beneficios positivos. Este factor proporciona simultáneamente el más obvio, pero también más difícil elemento en el aumento de la participación.⁷⁰ Para que las personas participen tiene que creer que van a ser escuchadas -y no necesariamente estar de acuerdo en todo- y por lo menos notar que sus opiniones se han tomado en cuenta. Afrontar el reto de los “resultados de la participación” es un factor que significa que las autoridades públicas correspondientes tienen que responder, y la manera en cómo ellos califican o priorizan las diversas demandas o eventos de participación para incluirlos en el proceso de toma de decisiones. ¿Cómo los diferentes conflictos y puntos de vista de los diversos grupos pueden ser priorizados? Capacidad de respuesta consiste en garantizar la retroalimentación, que no siempre puede ser positiva, en el sentido de aceptar la opinión dominante de los participantes. La retroalimentación implica explicar cómo las decisiones fueron tomadas y el que injerencia tuvo la participación de los ciudadanos en ellas. Atender es vital para la educación cívica, y así tener una respuesta sobre la del proceso también. Los ciudadanos necesitan aprender a vivir con el desacuerdo: la participación no siempre envía un consenso inmediato, pero mantenerlo es importante. La confianza de los ciudadanos en el proceso de participación no puede tomarse a la ligera. Sin omitir que el compromiso depende de la calidad de los representantes electos y líderes democráticos. La promoción deliberación y mecanismos de gestión en conjunto con la tendencia democrática es una precondition para estrategias efectivas de empoderamiento.

1.4 Democracia en la era digital

1.4.1 Democracia electrónica (e-democracia)

⁷⁰ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker. “Trends in Public Participation: Part 1, “Local Government Perspectives”, *Public Administration*, 2001, pp. 205–222.

Por tratarse de un tema a simple vista novedoso, multiactoral, transversal y en constante evolución; es necesario considerar que el gobierno electrónico debe incluir no sólo la dimensión de la modernización administrativa, sino también el de la llamada “e-democracia”.

Para ejemplificar mejor la relación que pueden guardar las TIC con la democracia, será ilustrativo referirnos al modelo de *Strong Democracy* propuesto por Benjamin R. Barber, quien definió tres tipologías de la combinación de TIC, Democracia y sus impactos:

- La *Thin Democracy*: es una democracia elitista, que no considera importante incrementar la participación popular en la vida política, debido a su desinterés y falta de preparación.
- La *Quick Democracy*: es una democracia activa y directa, donde se sustituye la democracia representativa por un nuevo modelo participativo en el que los ciudadanos (internautas) intervendrán de forma más activa y directa en la vida política, sin la existencia de intermediarios o representantes.
- La *Strong Democracy*: es el modelo representativo, con ciudadanos más informados y críticos, que busca facilitar el acceso a la información y al debate para conseguir que aquéllos opinen con criterio, conociendo el tema, convirtiéndose en autores autónomos, capacitados para el intercambio de ideas, la toma de decisiones, el control del accionar de los poderes públicos y la construcción de consensos. El aporte de las TIC está ligado a la apropiación y uso con sentido, es decir, a su implementación en procesos estratégicos con la finalidad de producir conocimiento útil y modificar la realidad.

El acogimiento de un modelo de democracia fuerte (Strong Democracy) implica un hondo compromiso para realizar cambios que debe producir el gobierno, para una debida introducción de TIC.⁷¹

El término de E-Democracia o Democracia Digital resulta de la incorporación de medios electrónicos a la democracia representativa mejorando sus procesos políticos. La UK. Hansard Society, una de las principales organizaciones operativas de la e-democracia, relaciona el concepto: “con los esfuerzos para logara una mayor participación política que permite a los ciudadanos conectarse entre ellos y con sus representantes políticos por la vía novedosa a través de nuevas tecnologías”.⁷²

⁷¹Estos cambios pueden ir desde reformas a la ley, creando unidades especializadas de la administración pública, federal, estatal y municipal que se encarguen del desarrollo de programas, proyectos, políticas públicas, aplicaciones, etc. al servicio de la sociedad.

Con la aprobación de la reforma en telecomunicaciones, México inició un proceso con el que busca garantizar el acceso a internet para toda su población: 112 millones de personas de las cuales solo el 40% se declara usuaria de la red, según datos de organizaciones civiles.

La reforma fue aprobada en abril 2013 por el Congreso y estableció en la Constitución que el acceso a internet es un derecho de todos los ciudadanos que debe ser garantizado por el Estado.

⁷² Chadwick, Andrew, *Internet Politics: States, Citizens, and New Communication Technologies*, Oxford University Press, New York, Oxford, 2006.

El Gartner Group consultancy concibe el concepto de democracia electrónica como: “la continua optimización de los servicios públicos, de la participación electoral y de la gobernanza al transformar las relaciones externas e internas mediante la tecnología, internet y los medios informativos”.⁷³

En general los conceptos marcan una interacción dinámica entre gobierno y gobernados, lejos de las limitaciones espacio-temporales que implican una atención cara a cara, y éste dinamismo resulta o tiene como objetivo mejorar la eficiencia técnica de la administración pública. En la idea de una democracia más abierta, implica una interacción más compleja en donde actores gubernamentales, civiles, privados, sociales puedan a través de una comunicación por medios electrónicos influir o tener el impacto suficiente para que sus intereses sean tema de agenda, ya que los medios electrónicos sugieren la llegada de demandas de manera inmediata y simplificada.

I.4.1.1. La construcción de una e-democracia

“El símbolo de la sociedad actual es precisamente el tríptico: sociedad de consumo, democracia de masas y medios de comunicación.” Es lo que Dominique Wolton advirtió.⁷⁴

Es por ello que el uso de las TIC es un incentivo para reanimar la declinante salud de la democracia representativa. Lo importante es evidenciar si tendrán un uso funcional para la democracia o simplemente se manejan por las presiones internacionales, para encajar en el desarrollo e innovación de las grandes potencias.

A pesar de contar con una vasta referencia bibliográfica sobre los usos, beneficios y aplicaciones de internet, no se hacen evidentes planteamientos operativos específicos, efectivos y probados para su utilización en actividades políticas o de gobierno. Las TIC se muestran como una posible fuente innovadora y dinamizadora de la democracia participativa y por supuesto agregando elementos a la democracia representativa con la modernización de la administración pública. Sin embargo, hay quienes señalan que “los defensores de la nueva democracia electrónica muestran a menudo una confianza ingenua en el poder de la tecnología que descansa en una concepción algo simple de la democracia”.⁷⁵ Suponiendo que el acceso a las TIC fuera generalizado e igualitario entre la población (condición que aún no se cumple)

⁷³ Dorantes Agular, Gerardo Luis, “Internet, participación política ciudadana y gobernabilidad en la era de la mediación electrónica”, XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 9-12 nov. 2010, p. 7.

⁷⁴ Director de Investigaciones del Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS) de Francia.

⁷⁵ Stree, John. “Remote control: politics, technology and electronic democracy”, *European Journal of Communication*, vol 12, no. 1, 1997, p.33.

esto no sería indicio automático de beneficio directo a la democracia, pero, como señala Sreet “la idea parece resultar muy atractiva”.⁷⁶

A continuación, se mostrarán diversas etapas en las que se inscribe y despliega la democracia en conjunción con las TIC:⁷⁷

Modulación institucional: la democracia electrónica como base para la eficacia y eficiencia. Se trata de un planteamiento tecnocrático que enfatiza el modo en que nuevas tecnologías pueden facilitar la transparencia en la gestión administrativa y facilitar la provisión eficiente de inúmeros servicios a la ciudadanía.

Sin duda alude a la parte de modernización de la administración pública, preferentemente y enfocada a la dotación de servicios, teniendo una perspectiva más técnica como pagos de servicios públicos o uso de firmas electrónicas. Procesos que transformas las rutinas de trabajo, las formas de provisión de información, servicios y la transparencia, todo esto como primera fase de una recuperación o nuevas formas de relacionarse entre gobierno y sociedad.

Modulación participativa: como fuente de revitalización democrática. Este enfoque, considera al voto electrónico y la prueba de diversos procedimientos plebiscitarios, su expresión se describe por su énfasis en el modo en que las nuevas tecnologías pudieran facilitar nuevas maneras de participación directa de los ciudadanos en el proceso político democrático. “El recurso a tales prácticas se ha extendido especialmente en el ámbito de la política local, toda vez que, por su propia dimensión generalmente reducida, permite el ensayo experimental de iniciativas novedosas, que se apoyan en las propias redes ciudadanas y vecinales (...)”⁷⁸

Modulación utilitarista: en este aspecto se resalta la debilidad de las TIC en cuanto a su accesibilidad e influencia sobre el proceso de toma de decisiones, puesto que su alcance no es garantía de fortalecimiento democrático e incluso de acercamiento ciudadano con su gobierno.

Modulación comunitarista: esta modulación del discurso viene a enmarcar la importancia de las nuevas tecnologías para la disposición de comunidades virtuales, así como las posibilidades que ofrecen como medios facilitadores de diversas formas de asociación, representación simbólica y participación comunitaria en el proceso político.⁷⁹

Modulación deliberativa: la facilidad de acceso a fuentes de información plurales, y de intercambio de opiniones a través de TIC ayudará, a través del dialogo y debate, a la realización

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ Cornago, Noé. “El debate sobre la democracia electrónica como síntoma: hacia un replanteamiento del problema”. En conferencia sobre “La contribución de las Tecnologías de la Información y la comunicación (TIC) a las instituciones representativas: e-Democracia” organizada por el Instituto europeo de la Administración Pública/Centro Europeo de las Regiones de Barcelona y Eusko Legebiltzarra Parlamento Vasco, Bilbao, 2003.

⁷⁸ *Ibidem*, 4.

⁷⁹ Smith, M. and Kollock, P. (eds.) “communities in Cyberspace, Londres, Routledge, 1999. <http://www.connectedaction.net/wp-content/uploads/2009/05/2001-kollock-and-smith-introduction-to-communities-in-cyberspace.htm>

progresiva de espacios cada vez más amplios y consistentes para un acuerdo común. Por supuesto en términos optimos, pues como ya lo señaló Habermas:

“La teoría de la acción comunicativa empieza asumiendo en sus propios conceptos básicos la tensión entre facticidad y validez. Con esta arriesgada decisión, mantiene la conexión con la concepción clásica de una relación interna, aunque siempre también muy mediatizada entre sociedad y razón, es decir, entre restricciones y coerciones bajo las que se efectúa la reproducción de la vida social, por un lado, y la idea de una vida autoconsciente, por otro”.⁸⁰

Es decir, la autoconciencia de sabernos seres sociales con la capacidad de consensuar y reunirnos en pro de un bien común. Es el razonamiento que debería autodenominar a los individuos, con el objetivo de mediar sus relaciones públicas, hacerlas sostenibles y evolucionar con ellas.

Los anteriores puntos muestran el funcionamiento y la posible complicación del amalgamamiento de las tecnologías con los gobiernos y sus ciudadanos, en la formulación de espacios de participación en red, que puedan ir tejiéndose, afianzándose, incluyéndose y manejándose de manera virtual; evitando así que el tiempo y espacio deje de ser un impedimento de contribución social. El fomento del vínculo entre gobierno y sociedad, tiene en sí, la posibilidad de desarrollar una amplia cooperación, para que el ejercicio gubernamental sea exitoso, ya que los demandantes pueden ser tanto la fuente de identificación específica de necesidades como promotores de la solución. El gobierno puede aprovechar y captar esa información, generando una agenda pública más asertiva, maximizando recursos.

En el desarrollo de un vínculo mediado por tecnologías, requiere cubrir necesidades específicas para el diseño de los sitios de “gobierno electrónico”.⁸¹ Entre estas podemos citar los siguientes:

1. Usabilidad: entendido como facilidad de uso: como elemento central para los sitios web de gobierno, poniendo énfasis en las necesidades, de asegurarse que lo que se publica pueda ser visto y usado sin problemas de acceso por los ciudadanos. La cobertura de este aspecto está relacionada con la forma de presentar los contenidos.
2. Accesibilidad: es el grado en el que todas las personas pueden utilizar un objeto, visitar un lugar o acceder a un servicio, independientemente de sus capacidades técnicas o físicas. La accesibilidad web se refiere a la capacidad de acceso a la web y a sus contenidos por todas las personas independientemente de la discapacidad (física o técnica) que presenten o de las que se deriven del contexto de uso (tecnológicas o ambientales).

⁸⁰ Habermas, J. “Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso”, Madrid, Trotta, 1998, p.70.

⁸¹ AGESIC, “Guías para diseño e implementación de Portales Estatales”, Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Versión 1.0, 2009.

3. Contenido: desarrollar las pautas generales que utilizará el organismo para los contenidos publicados pensando en el público objetivo, el tipo de contenido y plan de comunicaciones.
4. Seguridad: no necesariamente toda la información disponible tiene carácter público, se puede desear presentar la confidencialidad de ciertos directorios.
5. Auditoría de Tráfico: monitorear regularmente la actividad de las páginas web con el objetivo de obtener la información acerca de los códigos de error y de los elementos más visitados.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se muestran como un instrumento dinamizador de la participación ciudadana; como parte de la modernización de la administración pública. Por ejemplo, el voto electrónico puede representar una manera directa de participación. Este modo de participación, tendría mejor oportunidad de aplicación a nivel local, en primera instancia, pues es en ese nivel donde las redes ciudadanas son más flexibles.

Se supone que el potencial de la democratización de las tecnologías, reforzará a la sociedad organizada, integrando sus diferencias o incluso similitudes; afirmando su capacidad de organización y decisión política. Sin embargo, la brecha digital es parte del proceso de innovación; mientras hay un desarrollo tecnológico, por un lado, a la par puede devenir en una fragmentación de acceso o interés por participar de manera electrónica. Quizá, la sola modificación del ejercicio del voto no implicará un cambio en la actitud del ciudadano hacia el ejercicio de su participación, sumándose la posible falta de familiarización con las tecnologías en procesos públicos, o incluso como parte de su cotidianeidad.

1.4.2 Gobierno electrónico

El acelerado desarrollo de la sociedad de la información ha determinado el ordenamiento de escenarios complejos al que las sociedades y gobiernos se están adaptando, en ciertos aspectos aún falta tiempo para apropiarse de las tecnologías de la información y comunicación. En el escenario propuesto (presupuesto participativo) se hace referencia al empoderamiento ciudadano incluyendo herramientas tecnológicas para la participación. En América Latina se ha ido haciendo mención de los medios electrónicos en el discurso político, en la mejora de procesos de gestión principalmente, dotación de servicios en línea, pero, aún la experiencia sobre participación ciudadana vía electrónica en la práctica es escasa o de poca relevancia.

Sin embargo, el gobierno electrónico como tema y práctica poco a poco ha tomado parte en la modernización de los Estados latinoamericanos, el cambio a un gobierno electrónico (como concepto comenzó a ser utilizado desde la segunda mitad de los noventa) pretende una

constitución de la información a través de una plataforma tecnológica común, acceso simple a los datos, facilidad de manejo y vistas únicas para obtener información institucional.

La transición a un esquema gobierno electrónico no es un proceso simple, ni expedito, se va dando en diferentes etapas. La firma consultora Deloitte and Touche ha identificado seis fases en éste proceso de transformación:⁸²

1. *Diseminación y publicación de información.* Es la etapa más elemental, donde el objetivo básico es crear un nuevo canal de comunicación con los ciudadanos, esto a través de un sitio web para que puedan conocer los servicios, contactos y ayuda que puede brindar una entidad gubernamental. Ejemplo, el portal del gobierno del estado de Coahuila donde se presentan los trámites gubernamentales y los pasos para realizarlos en ventanilla, sin embargo, no se puede interactuar para generar dicho trámite de forma electrónica.
2. *Transacciones bidireccionales “oficiales” de una sola entidad gubernamental.* Típicamente se desarrolla algún esquema tecnológico que permite identificar de forma personalizada a un ciudadano para que pueda llevar a cabo una transacción monetaria con alguna entidad gubernamental. Este es quizás el rubro que abarca diversos niveles de gobierno como el federal y estatal. Ejemplo, la firma electrónica avanzada y el pago de impuestos ambos en www.sat.gob.mx, los procesos de Compranet en www.compranet.gob.mx
3. *Portales multipropósito.* Consiste en desarrollar un sitio web que consolide múltiples servicios gubernamentales a través de una sola forma de acceso. En un solo lugar los ciudadanos pueden realizar transacciones con diferentes entidades gubernamentales, al igual que recibir información para algún trámite. Un ejemplo es el reciente rediseño del Portal Ciudadano de Nuevo León, el cual conjuga a todas las entidades y trámites del gobierno estatal, por medio de una sola entrada www.nl.gob.mx ofreciendo además de información la posibilidad de llevar a cabo transacciones electrónicas.
4. *Personalización de un portal.* La idea es tener un portal multipropósito otorgando mayor poder de decisión para que el ciudadano pueda predefinir qué le interesa ver y hacer.
5. *Conjunción de servicios comunes.* El ciudadano deja de percibir diferentes entidades gubernamentales aisladas y puede llevar a cabo una transacción única a pesar de que una parte del proceso recae en una entidad y parte en otra.
6. *Integración total y transformación de la organización.* Prácticamente cualquier servicio gubernamental se puede llevar a cabo de forma electrónica, y el ciudadano

⁸²http://www.deloitte.com/view/es_MX/mx/search/index.htm?searchKeywordsField=gobierno+electr%C3%B3nico+%&searchKeywordsFieldDefault=B%C3%BAsqueda&searchBtn.x=-1140&searchBtn.y=-101

puede decidir y personalizar los servicios que son más importantes para él. La mayoría de las veces esto implica la creación de entidades gubernamentales para reemplazar a otras.

El ideal sigue apuntando a una interacción más íntima con el ciudadano, en donde la comunicación además de bidireccional, sea de retroalimentación de quejas, sugerencias, propuestas, programas, políticas, o cualquier tema de interés en donde ambas partes puedan comunicar y posiblemente resolver problemas.

En este entendido el gobierno electrónico se conjuga con la democracia participativa y la gobernanza, como modelos más cooperativos, descentralizados, que apuestan por la complementariedad entre el sector privado, público, organizaciones, grupos e individuos. Volviéndose formas más amplias de gobernar y dirigir la actuación de las instituciones, no limitado al Estado, lo que permite a la sociedad civil integrarse en la formación de la agenda pública.⁸³ El presupuesto participativo surge como un canal en donde la ciudadanía puede irse empoderando en la toma de decisiones públicas en su comunidad.

El Gobierno Electrónico no sólo se limita a la trasmisión de información digitalizada y en línea, maneja una serie de dimensiones y contiguos, entre los que se encuentran:⁸⁴

- La integración de la información y de la comunicación intergubernamental;
- la promoción del desarrollo económico;
- la democracia electrónica (e-democracy);
- las comunidades electrónicas (e-communities);
- la política ambiental

Como inicial introducción del gobierno electrónico en la administración pública se puede dar cuenta de cambios estructurales como:⁸⁵

- Una independencia de un lugar físico a través de internet;
- reorganización de flujos de trabajo, reemplazando procesos manuales;
- redefinir las fronteras organizacionales creando nuevas relaciones con proveedores y clientes a partir de las tecnologías para la publicación y distribución de información.

⁸³ Conejero Paz, Enrique, “Globalización, gobernanza local y democracia participativa”, Universidad de Miguel Hernández, Elche.

⁸⁴ Pocoví, Gertrudis María Estela y Farabollini, Gustavo Ricardo, “Gobierno Electrónico: un cambio estructural. La integración de la información como requisito”. XVI Concurso de ensayos y monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración pública “Gobierno Electrónico”, Caracas, 2002.

⁸⁵ Pocoví, Gertrudis María Estela y Farabollini, Gustavo Ricardo, op cit, 2002.

Los métodos de modernización de la gestión pública se dirigen a incrementar la transparencia, funcionamiento, servicios, procesos, etcétera. Esto en el entendido que debería procurar un aumento en las aptitudes de los gobiernos para responder a las necesidades y expectativas ciudadanas.

Un entramado de estudios comparativos destaca un conjunto de factores usuales en los países más destacados en gobierno electrónico.⁸⁶ Dichos factores, calificados como “críticos para el desempeño de gobierno Electrónico”, siendo los siguientes:⁸⁷

- *Integridad*
- *Liderazgo gubernamental*
- *Visiones de largo plazo*
- *Compromiso institucional*
- *Claridad de las prioridades*
- *Centralidad del ciudadano*⁸⁸
- *Comunicación*
- *Reforma del Estado y modernización administrativa*
- *Democratización y participación*⁸⁹

Resaltando los puntos que involucran la democratización del uso de TIC, como referencia para mostrar que la modernización de la administración pública no sólo implica su rediseño, reorganización de la estructuras y procesos, sino todo un gran esfuerzo de innovación institucional y transformaciones en las entidades públicas. Al igual que una reorganización interna, se requiere una modificación en la conducta de los individuos.

Más allá de la modernización del sector administrativo del estado, se abordará una relación que pareciera aún difusa en el uso medios electrónicos. Las incorporaciones tecnológicas en el gobierno quizá puedan modificar la infortunada percepción que el ciudadano posee de su eficiencia, ya que, dentro de los resultados se encuentran la prontitud y facilidad de un servicio, desbaratando la idea de que la interacción con el gobierno está siempre plagada de

⁸⁶ Claudio Orrego Larraín: “Los caminos hacia el e-gobierno: estrategias y recomendaciones» en Rodrigo Araya Dujisin y Miguel A. Porrúa Vigón (eds.): América Latina puntogob: casos y tendencias en gobierno electrónico, Flacso-Chile /AICD-OEA, Santiago de Chile, 2004.

⁸⁷ Tesoro, Luis José, “Probidad, gobierno electrónico t modernización de la gestión pública en Iberoamérica: inferencias empíricas en Gobierno Electrónico y Democracia. Nueva sociedad 195, 2005. <http://www.nuso.org/revista.php?n=195>

⁸⁸ Los programas de gobierno electrónico encuadran en un manifiesto compromiso por proveer servicios que respondan auténticamente a las necesidades, preferencias y expectativas del usuario.

⁸⁹ El gobierno electrónico se incluye en programas dirigidos ampliar y profundizar las posibilidades de participación ciudadana, mediante la información, la consulta y el involucramiento en las decisiones públicas.

complicaciones burocráticas, malos tratos y pérdida de tiempo en resolver, solicitar o hacer una demanda o servicio.

Se puede atender a un sin fin de conceptos sobre gobierno electrónico, incluso algunos países tienen su propia versión del concepto. Haciendo referencia al más conveniente para efectos de describir la incorporación de tecnologías en la vida pública del ciudadano. Se puede definir al gobierno electrónico como: “la continua optimización de la entrega de servicios, la participación ciudadana y el ejercicio del gobierno mediante la transformación de las relaciones internas y externas de la tecnología, la internet y los nuevos medios”.⁹⁰

La mención sobre la participación ciudadana, da cuenta que el GE se puede integrar a diversas dinámicas en el quehacer del sector público. Su incorporación no tendría que limitarse a cuestiones meramente operativas del sistema burocrático, su expansión dependerá de la voluntad (o tal vez de la necesidad) de los gobiernos para hacerse presentes y cercanos a las tecnologías.

Pareciera que la incorporación de GE resulta un todo positivo para el funcionamiento de la administración pública, desde la emisión de servicios públicos hasta el mejoramiento de la interacción con los ciudadanos, pero habrá que comprobar si se dan o existen las condiciones necesarias para que los objetivos se cumplan. Además de las cuestiones técnicas que ello implica, el proceso de democratización requerido para revelar si en verdad el uso de TIC contribuye a la formación de un gobierno más abierto, transparente. Permitiendo la participación directa de los ciudadanos en la discusión política. Incluyéndose en un nuevo modo de gobernar, de forma más cooperativa entre actores, es decir, las nuevas tecnologías en el sector público pueden servir de puente entre gobierno y gobernados para que tengan una óptima, cercana, directa y expedita comunicación.⁹¹

El GE tiene diversas concepciones y áreas de aplicación, de las cuales varios autores hacen mención y se remiten a las tres siguientes relaciones, aunque con matices diferentes, pero rondando una misma idea. “Gobierno electrónico, es el uso de tecnologías de la información y comunicación para mejorar las actividades prestaciones de organizaciones del sector público en tres dominios centrales”:⁹²

1. Procesos gubernamentales

⁹⁰ Naser, Alejandra, “Gobierno Electrónico y Gestión Pública”, CEPAL /ILPES.

⁹¹ Mayntz, Renate, “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 21 (Oct. 2001). Caracas. <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/021-octubre-2001/0041004>

Esto puede lograrse mediante arreglos neocorporativos, término que se utiliza para designar las negociaciones institucionalizadas entre el Estado, las empresas organizadas y los trabajadores organizados, sobre temas de política macroeconómica. Una forma relacionada de cooperación son las redes mixtas de actores públicos y privados que se observan en niveles más específicos de los sectores de las políticas.

⁹² José Luis Tesoro, “Reseña conceptual sobre gobierno electrónico”, CLAD/UNPAN.

2. Interacción con la ciudadanía

3. Vínculos con organizaciones

El segundo sentido es el que nos interesa abordar, pues es en él, donde podemos observar si la incorporación de GE modifica la dinámica entre agentes involucrados.

Los empujes de GE en este dominio, se dirigen a mejorar la interacción entre el gobierno y los ciudadanos. Las iniciativas de e-gob que podría mejorar estos aspectos, pueden ser:⁹³

- Comunicación con los ciudadanos: proporcionándoles información suficiente sobre las actividades del sector público y exhibiendo plena disposición para responder a consultas acerca de sus decisiones y acciones ("accountability").
 - Participación ciudadana: promoviendo el interés, el involucramiento y la participación activa de los ciudadanos en las decisiones y acciones del sector público.
 - Desarrollo de servicios: mejorando la calidad, accesibilidad, oportunidad y costo de los servicios provistos por el sector público; por ejemplo, a través de trámites telemáticos.

Se puede aludir al hecho de que el GE es útil en diversas esferas de la vida política de un Estado. Sin exacerbar las bondades tecnológicas, lo que nos puede llevar a dejar de lado que en su aplicación puede haber limitaciones y obstáculos. Habrá que cuestionarse la pertinencia de su incorporación, pues suelen ser inversiones costosas, y si no son aprovechadas adecuadamente, no se alcanzará su óptimo potencial.

Los siguientes puntos son resultados que puede aportar o justificar la incorporación de TIC en el sector gubernamental:⁹⁴

- a) Mejora la rapidez y calidad de los servicios públicos al ciudadano
- b) Generar ahorros y mayor eficiencia
- c) Masificación de internet
- d) Acortamiento de brecha digital
- e) Aumento de la transparencia y lucha con la corrupción
- f) Mayor participación

⁹³ D' Agostino, C.C. Sandra, "Desarrollo de un framework para la interoperabilidad en gobierno electrónico", Universidad Nacional de la Plata. La Plata, noviembre 2010.

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/4213/Documento_completo.pdf?sequence=2

⁹⁴ Porrúa Vigón Miguel A., Araya, Dujisin Rodrigo, op cit. , p. 45.

Son objetivos en primer momento ambiciosos, sin embargo, en ellos se encuentran los primeros esfuerzos para la modernización del Estado, pues contienen características elementales para que dicha innovación se haga real y comience una nueva era de innovaciones tecnológicas.

I.4.3 Brecha digital

El tema de la brecha digital no se puede soslayar, se constituye como un elemento importante, ya que el acceso de los ciudadanos a la red o diferentes medios de comunicación e información, puede determinar el éxito o fracaso del cambio a medios digitales en los programas o servicios públicos.

Es importante reconocer si esta brecha representa un punto más de quiebre a las diversas divisiones sociales (como la económica, acceso a servicios, de oportunidades, entre otras), o es solo parte del entramado de desigualdades que padecen algunos sectores. Cual sea el caso, se tendrá que tomar en cuenta a la hora introducir medios electrónicos al servicio público, de manera que no representen un obstáculo para su eficiente funcionamiento o implantación, y en todo caso se tendrá que trabajar primero en aminorar esa brecha, para que resulte efectiva la incorporación de TIC en la vida pública de los ciudadanos.

La división entre los que están conectados a la red, y los que no lo están; es un indicador sobre el grado de programación de la alfabetización digital. Por los estudios existentes, sabemos que el acceso a internet se encuentra muy vinculado a la renta y la educación de la población. Cuando ambas son elevadas, el grado de acceso es muy alto, también lo es cuando sólo es elevado uno de ellos, bien sea la renta o la educación. Cuando ambos son bajos, el grado de acceso, por el contrario, es muy reducido.⁹⁵

Se necesita ir generalizando el uso de internet, pues se corre el riesgo de que una parte de la sociedad pueda quedar al margen de su uso, entendimiento y potencial. Teniendo que asumir las consecuencias que conlleva para la vida productiva, competitiva y educativa de un Estado. Su generalización hará más fácil la incorporación de medios digitales a la cotidianidad de la vida pública de un país.

I.5 Relevancia del presupuesto participativo para un Estado democrático

La participación ciudadana debe o más bien tiene objetivos que le dan razón de ser, dichos objetivos tienen que construirse a través de dos pilares fundamentales que son: el

⁹⁵ Price, L., "Lessons on Internet Access and Use Statistics", OCDE Workshop on Digital Divide, Paris, 2000.

gobierno y sus ciudadanos. En donde uno otorga, facilita información, el otro procura, y ocupa dicha información. De manera que los ciudadanos puedan deliberar, tomar parte en las decisiones, de tal manera que se forme una vía de doble sentido en donde vaya y regresen demandas, aclaraciones, dudas, afianzamiento de procedimientos y reconocimiento de acciones. Esto tendría que estar inscrito preferentemente en una atmósfera de constante vigilancia y retroalimentación, para obtener un panorama más objetivo acerca de la mecánica y resultado de los procedimientos. Comprobando si se llevan a cabo de la manera en que fueron planteados. La evaluación es imprescindible para ambas partes (gobierno-ciudadanía), así, entre ellos se estaría garantizando que cumplan con su parte dentro del mecanismo participativo siendo parte de una democracia más liberal.

Es posible que el pp sea una respuesta a la evolución de la ciudadanía ante un imperante Estado centralizador y aprehensivo de su gestión pública. Con los cambios de regímenes políticos, de partidos en el poder; se puede ir vislumbrado que las decisiones, las formas de operar, en general, los gobiernos no pueden permanecer estáticos, por lo que con cada respuesta a demandas los proyectos deben flexibilizar su creación. De tal manera que el ciudadano con una posición crítica pueda externar su insatisfacción, y tomar parte de la solución.

Además, el gobierno por sí sólo es incapaz de cubrir cada particularidad en las necesidades de su sociedad, pues, ésta al ser heterogénea, rompe con la unidimensionalidad de las respuestas, por lo que cubrir o entender los requerimientos se vuelve una tarea casi quimérica, así que el gobierno debe valerse de diversos enfoques y recursos, maximizando cada elemento que su entorno le brinde. Un componente con plus valía es la disposición de algunos ciudadanos por involucrarse en los asuntos públicos locales que le afectan, benefician o simplemente le interesan.

Dentro de los sistemas de implementación y resultados de políticas públicas Wayne Parsons hace alusión a las “Mezclas”, donde concibe una referencia a los diferentes niveles y agencias encargadas de la prestación de servicios, y como las jerarquías se han difuminado para dar paso a sistemas de implementación y resultados, en donde se forman nuevas relaciones gubernamentales, nuevas “alianzas” entre sectores: privado-público, mecanismos del mercado y políticas públicas mercantilizadas; además, se están definiendo nuevas funciones para el sector del voluntariado y “la comunidad”.⁹⁶

Dentro de las mezclas hay que considerar las dimensiones territoriales además de los diversos sectores que participan, ya que dependiendo el nivel se identifican responsabilidades. Los principales responsables son el nivel nacional, regional/estatal, local o “Vecinal”. La importancia en la mención de las mezclas está en la concepción de la necesidad de interactuar entre diversas esferas gubernamentales, sociales, privadas, haciendo referencia a la necesidad

⁹⁶ Parson, W.,” Análisis de la implementación y los resultados. Análisis de la implementación, la evaluación, el cambio y el impacto”. Pp 511-513.

de interrelacionarse. El gobierno tiene que formar redes para lograr una mejor implantación y resultados de sus programas, abriendo así canales de ampliación democrática.

Las ventajas del empoderamiento y colaboración local, y entre actores están en el descubrimiento de áreas de sinergia potenciando y abriendo la toma de decisiones a nivel local, dando lugar a procesos de construcción de pactos negociados, de gestión de las políticas entre el gobierno local y sus ciudadanos. El presupuesto participativo es un buen ejemplo de cómo un programa puede amalgamar un cúmulo de intereses, ya que sus componentes implican un pacto en la asignación de recursos, dando a la participación social un carácter de legitimadora política sobre el programa y el mismo gobierno.

Tomando en cuenta lo planteado en el documento de discusión “Nuevos enfoques y nuevos actores del desarrollo social” en donde se plantea una retroalimentación positiva entre cuatro aspectos fundamentales: democracia-desarrollo y actores- instituciones, siempre y cuando exista la posibilidad de confluencia en cuanto a la construcción de una modalidad de desarrollo que propicie:⁹⁷

- la inclusión social y privilegie a los sujetos colectivos sobre los individuales;
- la existencia de una estructura asociativa (capital social) con una perspectiva innovadora y de influencia en el ámbito público;
- la presencia de una estructura de gobierno, permeable a la demanda social y con una estructura organizacional capaz de generar sinergias entre los órdenes de gobierno;
- la construcción de una cultura política que relacione la realización de los derechos de ciudadanía con la acción colectiva.

Dichos elementos se describen como una serie de condiciones que serían esenciales para la implantación del pp, junto con la voluntad política de las autoridades correspondientes como sostén institucional; el capital social siendo la unidad que hará funcionar el programa y por el cual tiene su razón de ser. Si bien las principales experiencias son de nivel local, siendo más sencilla su operación, además de ser el nivel con mayor acercamiento con la sociedad, una plataforma legal sostiene la operación y seriedad de programas innovadores como el pp, ya que la solidez de legal determina roles, operación, derechos y responsabilidades.⁹⁸

Todo lo planteado anteriormente tiene su relevancia a la hora de ejecutar un presupuesto participativo – no importando el nivel gubernamental-, pues, hay ciertos criterios que deben confluir para lograr tal ejercicio. Sin olvidar como lo hacen ver algunos textos: son condiciones ideales, algunas no se cumplen, y aun así puede funcionar o funciona el programa.

⁹⁷ Canto Chac, Manuel. “Nuevos Enfoques y Nuevos Actores del Desarrollo Social”, UAM, México, 2007.

⁹⁸ Goldfrank, Benjamin, “Los procesos de presupuesto participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio. Universidad de Nuevo México, E.U. Revista de ciencia política, vol. 26, no. 2, 2006.

I.5.1 Presupuesto participativo

El presupuesto participativo como política pública, puede sustentar su existencia como parámetro democrático parte del funcionamiento de un Estado. El hecho de que la democracia sea parte de la vida evolutiva de la sociedad, permite el agregando de elementos que permitan explicar la complejidad en la que se desenvuelve, es por eso, que así como la sociedad va requiriendo nuevas vías de acción, la democracia va adquiriendo nuevos atributos que le permiten explicar esos nuevos comportamientos o exigencias sociales. Por lo que la creación de políticas públicas con una formulación más dinámica, donde el ciudadano no sólo sea receptor, sino un integren que toma parte del proceso de políticas públicas.

I.5.1.1 Aproximación conceptual

No hay una definición única del presupuesto participativo (pp) varía de un lugar a otro. De manera muy simple el Presupuesto Participativo es un “mecanismo por el cual los ciudadanos tienen la posibilidad de definir o contribuir en la asignación de una parte de los recursos públicos, para la mejora o atención de un problema de percepción pública.”⁹⁹

Ubiratan de Souza, uno de los primeros responsables del pp en Porto Alegre (Brasil) propone una definición más precisa y más teórica que se puede aplicar a la mayoría de los procesos llevados a cabo:

“El Presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gastos y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública. El presupuesto participativo combina la democracia directa con la democracia representativa, una conquista a ser preservada y calificada.”¹⁰⁰

Habría que resaltar su importancia como instrumento innovador dentro del fortalecimiento democrático de los gobiernos y la tendencia local de su implementación. Se puede así considerar como: un mecanismo de intervención directa, voluntaria y permanente, en el cual la ciudadanía junto con el gobierno delibera y deciden qué obras y servicios públicos se deberán ejecutar con la parte de los recursos públicos que han sido otorgados para ese fin. El presupuesto participativo representa, entonces, una apuesta sustancial por ampliar y mejorar el

⁹⁹ Interpretación propia.

¹⁰⁰ De Souza, U. “El Presupuesto –participativo: ¿factor de transformación?”, Brasil, 2012.

sistema democrático, dando así legitimidad a los actos públicos por implicar una toma de decisiones compartidas.¹⁰¹

I.5.2 Antecedentes

El presupuesto participativo es un instrumento innovador que permite visualizar el desempeño del sector público y del social. Podemos inferir que la idea central es la capacidad de injerencia que puede tener la ciudadanía para irse involucrando en el manejo de los recursos públicos que le corresponden a su demarcación, así como la forma en que la administración lleva a cabo las tareas elegidas, por lo que se considera que el PP permite fortalecer vínculos democráticos, coadyuvando a la implantación de una participación reactiva a una activa, siendo parte de un mecanismo de vigilancia del desempeño de los entes públicos, permitiendo una mayor legitimación del gobierno.

En gran parte de los escritos acerca del tema, el presupuesto participativo se muestra como una iniciativa del Partido de los Trabajadores (PT) en Porto Alegre, durante 1989. Sin embargo, sus comienzos son más complejos. Existen varios casos, al final de la década del setenta y comienzos de la del ochenta, en donde gobiernos municipales, bajo el control del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), ponían sus presupuestos al debate público, incluido Lages, Bõa Esperanza y Pelotas, donde un ex alcalde sostiene haber inventado el Presupuesto Participativo.¹⁰² Además, el PT experimentó variaciones del PP en varios de los 36 municipios donde ganó las elecciones de 1988.¹⁰³ Por otra parte, el esquema exclusivo del presupuesto participativo en Porto Alegre fue el resultado de la mixtura entre asociaciones vecinales y la administración municipal del PT.¹⁰⁴ En 1990, el proceso de Porto Alegre fue conocido como "presupuesto participativo", tanto el nombre como su práctica fueron adoptados en otras ciudades, se extendió a varios gobiernos locales latinoamericanos, cuando la Conferencia Habitat II de la ONU reconoció al PP de Porto Alegre como una de las 42 mejores prácticas de gobierno urbano.

Los primeros experimentos de presupuesto participativo tuvieron en común al ser implementados en gobiernos locales por partidos opuestos al gobierno nacional. Los experimentos de presupuesto participativo se dieron en ciudades brasileñas, que

¹⁰¹ Martínez, C. R. y Arena, E. (2013): Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo. Argentina: UNICEF.

¹⁰² Goldfrank, Benjamin. "Urban Experiments in Citizen Participation: Deepening Democracy in Latin America". Tesis Doctoral, Ciencia Política, University of California, Berkeley. 2002.

¹⁰³ Abers, Rebecca. 1996. "From Ideas to Practice: The Partido dos Trabalhadores and Participatory Governance in Brazil". *Latin American Perspectives*, pp. 35-53

¹⁰⁴ Por lo menos otros dos partidos de izquierda implementaron programas de pp casi al mismo tiempo que el PT en Brasil: uno fue La Causa R (CR) en Ciudad Guayana (y poco después en Caracas), Venezuela, y el otro fue el Frente Amplio (FA) en Montevideo, Uruguay.

simultáneamente permitía la existencia de un partido de oposición, daba significativas responsabilidades de gasto a los municipios y mantenía elecciones municipales (excepto en ciudades estratégicas como las capitales de estado y puertos principales). Las tendencias semejantes de descentralización y democratización que se dieron en Latinoamérica durante las décadas de 1980 y 1990 estimularon experiencias similares dentro y fuera de Brasil, especialmente donde los partidos de izquierda estaban aliados con movimientos sociales que demandaban tanto democracia como mejoras en los servicios urbanos.

A partir de la experiencia de Porto Alegre en Brasil, las iniciativas de PP se fueron reproduciendo en América Latina. Los países en la región Andina (Perú, Ecuador, posteriormente en Bolivia y Colombia) siendo los segundos en tener mayores experiencias de pp; Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile, República Dominicana, Nicaragua. El Salvador, México. Algunas ciudades europeas han puesto en práctica procesos de presupuesto participativo, como en España, Italia, Alemania y Francia, y varias ciudades Africanas, y algunas regiones asiáticas. Existen otros países y ciudades que utilizan otros mecanismos de definición del destino de los recursos públicos municipales que, si bien no llevan el nombre de presupuesto participativo, tienen características similares.¹⁰⁵

1.5.3 Presupuesto participativo como un eje innovador de la democracia

El presupuesto participativo es una política pública que permite desarrollar canales institucionales en la mejora de la distribución y gestión de los recursos públicos; el desarrollo de habilidades comunicativas entre gobierno y actores interesados en incidir en el quehacer gubernamental, así como el establecimiento de mecanismos que permitan evaluar y controlar la implementación. Plantea en sus cortos alcances hacer frente a la realidad política, económica y social que se vive en sociedades contemporáneas regidas por modelos de tipo democrático.

El Estado contemporáneo cuenta en su acontecer con un reforzamiento de la representación como un proceso de funcionamiento, que se ha instalado en la raíz de prácticas sociales y de los canales que legitima el quehacer del gobierno, pero a veces su actividad se encuentra mediada por una crisis por esa falta de confianza que los ciudadanos registran hacia sus representantes; crisis en la que el desenvolvimiento de la mayor parte de las sociedades modernas se presentan en medio de una gran desigualdad, creada por el modelo económico liberal, y bajo este contexto es que surge la necesidad de recurrir a nuevas formas tanto del funcionamiento del Estado como del vínculo que se establece con la sociedad. Se requiere necesariamente incluir a la ciudadanía de una forma activa, como participantes en la toma de decisiones importantes para la vida pública.

¹⁰⁵ Ver "Review of the Local Authority Service Delivery Action Plans (LASDAPs)" de Kenya, por Nick Devas conjuntamente con otros cuatro consultores, Nairobi, mayo, 2002.

El presupuesto participativo no puede ser visto sólo como un programa para mejorar la distribución del gasto público - por medio de la consensuada aprobación – también contribuye a establecer el camino que conduce hacia la preparación de la sociedad para tomar acción generando una cultura participativa; de recuperación de la legitimidad de los actos gubernamentales; de apertura de canales para la participación de la sociedad organizada y el fortalecimiento del vínculo gobierno-sociedad por medio de la optimización de los recursos públicos por ambas partes.

El presupuesto participativo no es la panacea, a través, de la cual se pretenda resolver los problemas y menesteres sobre la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, aún menos, si la tendencia es ir acompañado de una buena cantidad de medidas que garanticen su labor y resultados. Pero sin duda, es un buen ejercicio que puede ir reforzando un esquema más unido entre lo público y lo privado. La participación activa de los ciudadanos supone el reconocimiento de la multiplicidad de los actores, y toda la red de fuerzas sociales y políticas existentes, un mejoramiento de la transparencia en las decisiones y la rendición de cuentas.

Resaltando que las asociaciones de ciudadanos agrupados bajo intereses particulares fueron un impulso para el curso del proceso en Porto Alegre, pues éstas ya existían, y habían comenzado a presionar para que se tomarán en cuenta sus reivindicaciones. Evidentemente algunas de las características de esta experiencia podrían ser disímiles de servir de referencia para otras experiencias, como la que aquí se plantea. Teniendo en cuenta que uno de los detrimentos que en ocasiones padecen los modelos replicados en México es la simple imitación, habiendo un contexto desigual, lo que no permiten adoptar de acuerdo a los requerimientos de la localidad, pues, no se puede tomar la práctica de Porto Alegre como una receta, sino como experiencia.

1.6 Sociedad y tecnología, una convergencia

1.6.1 Sociedad de la información

Los nuevos tiempos se identifican por la constante innovación en la mayoría de los órdenes de nuestra vida cotidiana, desde ámbitos económicos, científicos, educativos, en la medicina, entre otros. En las sociedades desarrolladas estos avances son más evidentes.

El último tercio del siglo pasado fue substancialmente valioso en innovaciones tecnológicas que están provocando cambios drásticos en la vida de las sociedades desarrolladas. Desde el diseño en los años setenta del protocolo TCP/IP de Cerl y Kahn que permite desde entonces la transmisión masiva de información, hasta la World Wid Web del físico inglés Berners-Lee que desde los noventa ha extendido el uso de internet.

En este contexto, si bien las tecnologías de la comunicación han sido un factor clave en la aceleración de la globalización económica, su imagen pública está más asociada a aspectos

más "amigables" de la globalización, como internet, telefonía celular, televisión vía satélite, etc. Así, la sociedad de la información ha asumido la función de "embajadora de buena voluntad" de la globalización, cuyos beneficios podrían estar al alcance de todos.

Por otro lado, y siendo parte del desarrollo y conexión de una sociedad de la información, tenemos como protagonistas a las Tecnologías de la Información y Comunicación.¹⁰⁶ Las cuales han producido un cambio de arquetipo en la información; facilitando la comunicación social, el acceso a la información, globalización, informatización, educación y producción de conocimiento, por lo que el uso de tecnologías es un elemento clave para la ampliación y alcance del mismo.

(...) El término información se refiere a la manera en que ésta se genera, los requerimientos tecnológicos y normativos para su organización, las características que deben guardar los flujos informativos en un mundo globalizado, las formas y los requerimientos de su consumo. Asimismo, en la sociedad de los inicios del presente siglo la información es considerada como el recurso estratégico fundamental para su desarrollo.¹⁰⁷

Entonces a la sociedad de la información se le puede entender como un modelo de relación social amplio, tecnologizado, emprendedor, en donde la acción de los individuos se apoya y efectúa a través de la información. De manera tal, que no importando la forma de organización (federal, estatal, municipal, vecinal, entre otras) pueden generarse grupos, redes y transitar por diversas formas de comunicación social con mejoras en su transmisión.

Hay diversas definiciones sobre sociedad de la información, y pueden variar dependiendo del contexto en el que se desarrollaron, un experto en telecomunicaciones la definió de la siguiente manera: "(...) un estadio de desarrollo social caracterizado por la capacidad de sus miembros (ciudadanos, empresas y administración pública) para obtener y compartir cualquier información, instantáneamente, desde cualquier lugar y en la forma que se prefiera".¹⁰⁸

Pero hay elementos clave en el entendido de la definición; como el hecho de que la información se transmite de forma inmediata sin límites espaciales o temporales. La información ha

¹⁰⁶Bravo R., L.;García R. F.; Hernández V., M.L.; López Z., C.E.; Furlong, V., M.M.; Isario C., L.; Galván O., N.L. "análisis de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC's) en México.

"Las TIC se definen como sistemas tecnológicos mediante los que se recibe, manipula y procesa información, y que facilitan la comunicación entre dos o más interlocutores. Por lo tanto, las TIC son algo más que informática y computadoras, puesto que no funcionan como sistemas aislados, sino en conexión con otras mediante una red. También son algo más que tecnologías de emisión y difusión (como televisión y radio), puesto que no sólo dan cuenta de la de la información, sino que además permiten una comunicación interactiva. El actual proceso de convergencia de TIC" (es decir, la fusión de las tecnologías de información y divulgación, las tecnologías de la comunicación y las soluciones informáticas) tiende a la coalescencia de tres caminos tecnológicos separados en un único sistema que, de forma simplificada, se denomina TIC (o la 'red de redes')." p. 2.

¹⁰⁷ "Sociedad y tecnologías", Revista UNAM, 10/sep./2004, vol.4, no. 8.

¹⁰⁸ Ruiz de Querol, Ricard. Buira, Jordi. "La sociedad de la información", UOC, Barcelona, 2007, p. 25.

desempeñado un papel esencial a través de la historia y la posibilidad de compartirla mediante la comunidad le da un sentido flexible y amplio.

Drucker y Bell acentuaron que el conocimiento sería un importante componente de producción de riqueza en la sociedad del futuro. Machlup, cuya conclusión fue que el número de personas dedicadas al manejo y procesamiento de información era mayor que el de quienes realizaban tareas físicas.¹⁰⁹

Las principales discusiones teóricas acerca de la sociedad de la información se centran en dos vertientes: en la convergencia tecnológica y en la globalización. Castells engloba ambas visiones considerando que con la sociedad de la información nace una nueva estructura social asociada con una nueva forma de desarrollo el “Informacionalismo”, dado por la reestructuración del modo capitalista de producción hacia finales del siglo XX.¹¹⁰ Se trata de una sociedad en la que las condiciones de generación de conocimiento y procesamiento de información han sido sustancialmente alteradas por una revolución tecnológica centrada en el procesamiento de información, la generación del conocimiento y las tecnologías de la información.¹¹¹ Éste simple, pero, necesario acercamiento a la sociedad de la información y su surgimiento, fue construyendo la base de lo que hoy consideramos la sociedad moderna, la cual ha evolucionado en conocimiento, lo cual se ha plasmado en el desarrollo de nuevas tecnologías que le permiten aprovechar más su entorno, mejorar la forma en como expande o transmite su conocimiento.

Además, nos ayudará a comprender el por qué la incorporación de las TIC en áreas poco imaginadas- como lo es el sector gubernamental- no son un hecho aislado o sin justificación, incluso considerándolo necesario, pues la complejidad que envuelve o tienen el mundo moderno, nos obliga a ser competitivos, mejorar nuestros canales de comunicación y aprovechar cada recurso disponible. El inscribirnos en un modelo de gobernanza contribuye a un proceso de innovación social, pues al ser un modelo integrativo, facilita la formación de redes de actores públicos y privados.¹¹²

¹⁰⁹ Machlup, Fritz, “The Production and Distribution of knowledge in the United States”, 1962.

¹¹⁰Castells, Manuel. La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. Volumen 1. La Sociedad Red. Versión castellana de Carmen Martínez Gimeno y Jesús Alborés. Segunda edición. Alianza Editorial. Madrid, 2000.

Informacionalismo: modo de desarrollo, constituido por el surgimiento de un nuevo paradigma tecnológico basado en la tecnología de información, donde la búsqueda de conocimiento e información es lo que caracteriza a la función de la producción tecnológica.

¹¹¹Castells, Manuel. "La dimensión cultural de Internet", Universitat Oberta de Catalunya, julio 2002. <http://www.uoc.edu/culturaxxi/esp/a...>

¹¹² Entendido como organización de la acción colectiva por medio de la institucionalización formal e informal. Zuebano Irazar, Mikel “Gobernanza e innovación social. El caso de las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología en Euskadi”. CIRIEC, revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, abril 060, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa. Valencia, España, 2008.

A la comprensión de la sociedad y sus medios tecnológicos, la cual tiene como principal recurso la información y su mayor ventaja es la facilidad en su transmisión, se puede ir integrando la idea de conexiones de información en áreas donde no tenían aplicación. Actualmente la modernización de la administración pública ya es un hecho más tangible, con la sustitución de procesos manuales o de ventanilla a procesos digitales. Sin embargo, hay una dimensión que nos interesa mayormente, y es la incorporación de TIC en procesos participativos.

I.6.2 Participación electrónica (e-participación)

“Podemos considerar que participación electrónica es toda actividad voluntaria de los ciudadanos encaminada a influenciar en la selección de los gobernantes o en la toma de decisiones públicas, que canaliza o se produce a través de medios electrónicos o telemáticos”.¹¹³

Existe un espectro de participación, basado en el grado de involucramiento de los ciudadanos sobre las decisiones políticas, en el uso o acceso a la información y comunicación. Siendo estas condiciones necesarias para que se dé un máximo de participación. Por lo que resulta ilustrativo mencionar los diversos niveles de participación a la hora de valorar o clasificar las distintas experiencias electrónicas de participación.

Cuadro 3. Espectros de Participación¹¹⁴

INCREMENTO EN EL NIVEL DE IMPACTO PÚBLICO. 					
	INFORMAR	CONSULTAR	INVOLUCRAR	COLABORAR	APODERAR
OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN	Proveer al público de información balanceada y objetiva, para ayudarlo a entender los problemas, alternativas, oportunidades y soluciones.	Obtener retroalimentación pública sobre análisis, alternativas y decisiones.	Trabajar directamente con el público, a través de todo el proceso, para asegurar que las preocupaciones y aspiraciones públicas se comprendan, y consideren de manera regular. Encuestas, audiencias públicas.	Asociarse con el público en cada aspecto de las decisiones, incluyendo el desarrollo de alternativas y la identificación de la solución preferida.	Poner la decisión final en las manos del público.

¹¹³ Verba, S., Schlozman, K.L., Brady, H.E. “Voice and equality. Civic voluntarism in American Politics”. Cambridge: Harvard University Press.1995

¹¹⁴ Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo. "Origen, espacio y niveles de participación ciudadana", International Journal of Good Conscience. 4(1): 179-193. Marzo 2009. ISSN 1870-557X.

	INFORMAR	CONSULTAR	INVOLUCRAR	COLABORAR	APODERAR
PROMESAS AL PÚBLICO	Lo mantendremos informado.	Lo mantendremos informado, lo escucharemos y reconoceremos sus preocupaciones, y proveeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influenciaron la decisión	Trabajáremos con ustedes para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones estén directamente reflejadas en las alternativas desarrolladas y proveeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influenciaron la decisión	Lo buscaremos directamente para conocer su consejo e innovaciones en la formulación de soluciones. Incorporaremos sus consejos y recomendaciones en la decisión hasta donde sea posible.	Instrumentaremos lo que ustedes decidan.
INSTRUMENTOS	Hojas de datos, páginas de internet, visitas a las oficinas.	Comentarios públicos, grupos focales, encuestas, audiencias públicas.	Talleres, votaciones deliberadas o paneles de discusión antes de las votaciones.	Consejos consultivos ciudadanos, construcción de consensos, toma de decisiones participativas.	Jurados ciudadanos, votaciones, delegación de decisiones.

Mediante la escala de participación podemos situar, comparar, conjeturar, como puede y a lo que quizás debe ir acercándose la participación. A un nivel donde los medios electrónicos sean parte del desarrollo usual y formal de la misma. La participación ciudadana como derecho ejecutado a través del uso de TIC, se refiere como; “(...), el derecho a ser escuchado por el gobierno, utilizando recursos tales como internet, centro de servicio telefónico, foros, que permiten coleccionar sugerencias, dudas, reclamos, etc. El derecho a la participación en la gestión pública, por ejemplo: consultas y presupuestos participativos (...)”.¹¹⁵

Las TIC pueden posibilitar que más actores participen en los procesos democráticos, accediendo a los contenidos y generando valoraciones o agregándose a las ya establecidas. Posibilitan una comunicación más directa con los representantes políticos a través de blogs, correos electrónicos, y por derivada, con los grupos de gobierno, partidos políticos, posibilitando la realización de procesos más plurales de debate, discusión y participación.¹¹⁶

¹¹⁵Rendón Corona, Armando, “Los retos de la democracia participativa”, Revista Sociológica, no. 54, 2004.

¹¹⁶Rodriguez, Bizole Élida. “Gobierno electrónico para la participación popular y la gestión del desarrollo. XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública”, Salvador-Bahía, Brasil, 27-30 oct 2009.

1.6.2.1 Formas de participación electrónica

Los principales ejemplos de participación electrónica se pueden dividir en dos grandes bloques: “los sistemas de voto electrónico y las diversas formas de participación electrónica que se basan en internet”.¹¹⁷

- Voto electrónico

Se pueden distinguir dentro de la práctica dos tipos de voto electrónico:¹¹⁸

- 1) De índole espacio-temporal (en línea y fuera de línea).
- 2) A partir de la presencia física del elector, para emitir el sufragio o la ausencia del mismo, pero que sin embargo posibilita una emisión remota del voto público (presencial y remoto).

El voto electrónico *online* (*en línea*), se ejecuta mediante un ordenador, el elector se conecta a una red pública mediante firmas electrónicas o mensajes de datos para validar su identidad e ingresa a la plataforma informática. El voto en línea forma parte de algunas variantes de democracia participativa, relacionándose en algunos elementos que confluyen con el e-gobierno. Permitiendo deliberaciones, consultas y suministros de información directa de los ciudadanos, por medio de plataformas informáticas. Este tipo de voto *online*, hace más fácil la recepción del voto, ya sea desde localidades alejadas, oficinas, domicilios particulares, incluso vía telefónica o cualquier dispositivo móvil.

Con lo referente a la segunda modalidad voto electrónico *Offline* (*fuera de línea*), la ciudadanía utiliza una computadora o cualquier otro dispositivo informático para ejercer su voto, prescindiendo de algún tipo de red, ya sea pública o privada, es necesariamente presencial, pues tiene que acudir a centros específicos de votación a emitir su voto, apoyado de alguna tecnología (urnas electrónicas).

Ha resultado necesario reiterar la poca capacidad de muchos mecanismos democráticos tradicionales en la toma de decisiones, debido principalmente a la falta de participación e impulso popular, a la brecha que parece existir entre gobernantes y gobernados, y al individualismo que parece haberse instalado en las nuevas formas de vida.¹¹⁹ Quizá se está experimentando una crisis de las modalidades participativas tradicionales como: el voto, los partidos políticos o algunos organismos; siendo el momento de las nuevas tecnologías para adquirir un impulso importante en el ámbito participativo. La información disponible en

¹¹⁷ Borge, Rosa. “La participación electrónica: estado de la cuestión y aproximación a su clasificación”. Revista de internet, derecho y política. www.uoc.edu/idp

¹¹⁸ <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2801/6.pdf>

¹¹⁹ Vázquez, R. “Desafección política, ciudadanía y participación. Público-privado en la cultura política española” Working Paper, n° 23. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad de Granada. 20004.

internet permite a los ciudadanos estar mucho más informados sobre los asuntos políticos, de esta manera podrán articular mejor sus iniciativas, perspectivas y opiniones; haciendo uso del correo electrónico, foros de debate, chats, o simplemente ejercer plenamente sus derechos políticos en un entorno digitalizado y seguro, estimulando el compromiso cívico.

Sin embargo, no todos dan por hecho que las TIC den amplios resultados o que modifiquen directamente la vida política. Sigue siendo un debate abierto, y sin respuestas únicas en cómo establecer la relación entre la proliferación de las TIC y la mejora de la democracia.¹²⁰ Hay quienes consideran que las nuevas tecnologías ayudarán, sin duda, a resolver los problemas que presentan las clásicas democracias parlamentarias. Otros, sin embargo, matizan y relativizan el impacto real de las mismas y se muestran más aprensivos; algunos pronostican efectos negativos, la mayoría predecibles, pero también impredecibles.¹²¹

Cual sea el caso, -habiendo una mayor tendencia la visión positiva de las innovaciones tecnológicas- los estudios acerca del mejoramiento en la calidad de la democracia han incluido en los últimos años a las TIC como un factor relevante. Para muchos ciberoptimistas las tecnologías digitales quizás sean la innovación más importante de nuestro tiempo y un instrumento conveniente para un mejoramiento.

La e- participación es a menudo tomada como un mecanismo principalmente informativo, de extensión de consultas y preparación de los ciudadanos para una votación preferentemente bien informada. Sin embargo, es posible extender su alcance, que vaya más allá de la consulta, directamente a la toma de decisiones en materias específicas. Habría que aclarar que cuando hablamos de las potencialidades de internet o de las TIC sobre la participación ha de distinguirse entre *las TIC como complemento a las formas tradicionales de la democracia representativa* y *las TIC como generadoras de nuevas formas de participación virtual*, de una nueva ciudadanía, mucho más directa.¹²²

Algunas cualidades positivas de las TIC se refieren a su papel como complemento de otras formas de participación. Ángeles Díez, después de constatar la crisis de la democracia, presenta una serie de puntos fuertes de las TIC, así, frente a la pérdida de legitimidad, la posibilidad de presentar al mundo político como un ente más cercano a los ciudadanos podría suponer una recuperación; para ese caso las TIC podrían ofrecer: nuevos espacios de deliberación pública más abiertos a las distintas sensibilidades sociales y diferentes de los mecanismos conocidos

¹²⁰ Subirats, Joan. "Redes, Territorio y Gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización", Diputación de Barcelona, Barcelona. 2002

¹²¹ Vázquez, R. "Participación ciudadana y uso de los medios electrónicos en el ámbito municipal: un pilar fundamental de la administración electrónica y la calidad de la democracia". Revista de estudios locales Cunal. Julio/Agosto, 2004.

¹²² Díez Rodríguez, A. "Ciudadanía cibernética. La nueva utopía tecnológica de la democracia", en J. Benedicto y M. L. Morán." Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes". INJUVE. Madrid. 2003.

de participación, esto representaría poder dar voz a una ciudadanía supuestamente deseosa de una mayor implicación política.¹²³

En cuanto a la capacidad cívica, internet podría actuar como foro virtual.¹²⁴ Muchas de las perspectivas a favor, ven en las TIC un potencial democratizador, al servir de contrapeso de poder a las instituciones y élites tradicionales cerradas muchas veces hacia la sociedad.¹²⁵ El entramado cívico del asociacionismo puede verse influido positivamente por el potencial de comunicación de las nuevas tecnologías, haciendo surgir nuevas comunidades reales y virtuales; nuevas identidades, nuevas esferas, donde la reflexividad y la autonomía son mayores.¹²⁶ Internet pudiera ser vista como una tecnología capaz de generar capital social, es decir, compromiso y atributos cívicos a partir de redes sociales y relaciones recíprocas de confianza, ya que los lazos sociales existentes podrían reforzarse de las ventajas en la distribución de la información que las TIC ofrecen.¹²⁷

La posibilidad de progreso de la democracia no queda supeditada a la mera introducción de TIC, éstas son sólo un instrumento para acompañar el cambio político, social, cultural que conlleve nuevas actitudes y compromiso. Si los poderes públicos y la sociedad en conjunto no se interesan por una nueva forma de concebir la democracia y la política, poco figurarán las nuevas tecnologías. “Así pues, el debate sobre la solución de los problemas que acechan a la democracia tiene raíz cultural y no tecnológica. En un marco donde se den unas nuevas pautas de comportamiento político y se puedan aprovechar las potencialidades de las nuevas tecnologías aplicadas a la actividad política”.¹²⁸

1.6.2.2 Aspectos de la e-participación

Se han identificado tres aspectos fundamentales de la e-participación:¹²⁹

¹²³ Díez Rodríguez, A. op. Cit., p. 194.

¹²⁴ Norris, P. "Building Knowledge Societies: The Renewal of Democratic Practices in Knowledge Societies". UNESCO World Report, 2004. pp.3-4

¹²⁵ Dutton, W. "Society on the Line. Information Politics in the Digital Age". Oxford University Press. Oxford. 1999. www.oii.ox.ac.uk

¹²⁶ Webster, F. "Culture and Politics in the Information Age". Routledge. Londres. 2001. www.informaworld.com/smpp/urlmapping?request=%2F978-0-203-18325-0

¹²⁷ Wellman, B., Salaff, J., Dimitrova, D., Garton, L., Gulia, M. & Haythornthwhite, C. 1996. En Vázquez, Rafael." TICs y participación ciudadana en la e-Democracia".

¹²⁸ Sánchez, J. "Internet como instrumento de participación", en Joan Font (coord.) "Ciudadanos y decisiones públicas". Ariel. Barcelona. 2001. P. 141.

¹²⁹ Prieto, Martín, P. "Sistemas avanzados para la participación electrónica municipal: ejes conceptuales para su diseño", textos de la cibernación. 2005, pp. 12-19. www.e-participacion.org/global_files/e-Participacion_ejesConceptualesDiseno.pdf

1. ¿Cuáles son los principales efectos que acarrea la introducción de TIC en los procesos participativos?
 2. ¿Cuáles son los factores de éxito más importantes de los procesos de e-participación?
 3. ¿Cuáles son las principales carencias de los entornos virtuales existentes en la actualidad?
- 1) Respecto a los *efectos positivos de la e-participación*, las experiencias que se han analizado evidencian que la introducción de TIC en los procesos participativos permite:¹³⁰

- Distribuir y compartir todo tipo de informaciones vinculadas al proceso;
- promover discusiones de calidad y facilitar la comunicación;
- facilitar la documentación de los procesos participativos, favoreciendo su transparencia;
- extender la participación ciudadana a un mayor número y una mayor variedad de colectivos ciudadanos.

- 2) Con referencia a *los factores de éxito más importantes de los procesos de e-participación*, destacan:

- La planificación exhaustiva del proceso participativo para que éste se adecue a la temática y a las características de los participantes;
- el compromiso de las instituciones políticas y administrativas locales con el proceso;
- la promoción de los procesos, para que la ciudadanía conozca su existencia y participe;
- la utilización de un entorno virtual de participación que se ajuste a las particularidades del proceso, proporcione un entorno visual atractivo y de fácil uso y facilite la moderación de las discusiones;
- garantizar el acceso de todos los ciudadanos al entorno virtual de participación;
- la adecuada formación de ciudadanos y servidores públicos en la utilización del entorno virtual

¹³⁰ Prieto, Pedro. “Entornos virtuales de participación ciudadana: ejes fundamentales para su diseño”, Universidad Oberta de Cataluña, IN3, Barcelona, Spain.
http://www.kyopol.net/docs/e_Participa.EntornosVirtualesParticipacionCiudadana.pdf

- 3) Un análisis de los sistemas existentes muestra que todavía *no se dispone de entornos virtuales de participación que cubran las necesidades* de las administraciones municipales con respecto al día a día de sus actividades de participación ciudadana.¹³¹

Así mismo importante que desde el comienzo se comuniquen con extrema claridad y realismo los objetivos del proceso de incorporación de medios electrónicos en el gobierno y sus limitaciones, para evitar que se creen expectativas desmesuradas que más adelante causen frustración en la ciudadanía, algo que repercutiría negativamente y, consecuentemente, sobre la percepción pública del funcionamiento de la participación ciudadana.

Entre los obstáculos que se pueden encontrar están el cultural, institucional, legal y organizacional existentes en las administraciones públicas, que dificultan la implantación de prácticas de participación ciudadana y la integración de TIC en el proceso político-administrativo. De entre ellas, destaca por su relevancia la ausencia de voluntad política por parte de los representantes gubernamentales: la participación supone siempre, en un mayor o menor grado, compartir con la ciudadanía informaciones y poder de decisión que anteriormente quedaban en manos de los políticos y los cuerpos técnicos gubernamentales. Por ello, sólo a través del liderazgo político -que señale el punto al que se quiere llegar- y del liderazgo técnico -que indique cómo alcanzarlo, proporcionando los conocimientos, recursos y herramientas necesarios para hacerlo- será posible que los actores (gobierno y sociedad), acepten gradualmente los cambios.

Se hace necesario un proceso de aprendizaje que vayan poco a poco acrecentando la cultura participativa de los políticos, las instituciones gubernamentales y los propios ciudadana.

¹³¹ Como principal carencia se señala el nivel municipal de gobierno, ya que siendo el más próximo con el ciudadano y el que en primera instancia requiere una sólida organización de los servicios que puede y no ofrecer.

Capítulo II. Presupuesto participativo en la delegación Tlalpan, Distrito Federal.

II.1 Presupuesto participativo en México

El presupuesto participativo se define en la ley como “aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal”.¹³²

Según el dato de Gestión Urbana (PGU), – parte del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos- se tenía registrados para el año 2004 alrededor de 300 ciudades en América Latina donde se ha venido adquiriendo y aplicando el presupuesto participativo. Para 2006 de los 16,000 municipios de América Latina se registraron aproximadamente 1,200 experiencias inspiradas en el presupuesto participativo.¹³³ En América Latina son conocidas las experiencias del presupuesto participativo principalmente en Brasil, Ecuador, Argentina, Paraguay, Chile, Perú, Bolivia, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y México.

Las principales experiencias que se han dado con el presupuesto participativo en México, han sido en el Distrito Federal; en las delegaciones Cuauhtémoc 2001, Tlalpan 2001, poco después el municipio de Naucalpan, Ecatepec de Morelos 2006-2009 e Iztapalapa en 2010.

El presupuesto participativo de la Ciudad de México de manera generalizada y bien establecido institucionalmente tiene poco tiempo. Fue el 27 de marzo de 2011 según lo marca la Gaceta Oficial del 16 de mayo de ese mismo año, cuando se llevó a cabo la primera consulta popular para determinar los proyectos en que habría de ejercerse a nivel delegacional. Esto como respuesta al mandato que la Ley de Participación Ciudadana de 2010 señalará en su artículo 83:

En el Distrito Federal existe el presupuesto participativo que es aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal.

Los recursos del presupuesto participativo corresponderán al 3 por ciento del presupuesto anual de las Delegaciones. Los rubros generales a los que se destinará la aplicación de dichos recursos serán los de obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito (...).

¹³² Artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

¹³³ Whitehead, Laurence, “Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina”. América Latina Hoy, Vol. 61, agosto, 2012, pp. 233-234.

En relación con el ejercicio del pp en la delegación Tlalpan, el gobierno del Dr. Gilberto López y Rivas, entonces titular de esa demarcación, dio a conocer el documento titulado “Hacia un Presupuesto Participativo. La experiencia en Tlalpan, México”, Tlalpan se registró en la convocatoria titulada: *Presupuesto Participativo 2010 Obras son Amores en tu comunidad y Decidir el presupuesto*, un derecho del pueblo. La cual fue dada a conocer el 20 de mayo del 2010 por la entonces delegada Clara Brugada Molina.¹³⁴

Posteriormente se extendiendo a lo largo del país en estados como Baja California, Durango, Sonora, comunidades indígenas de Michoacán y Jalisco.

II.2 El Presupuesto participativo en una dimensión local

Ya para el siglo XVIII, Jeremy Bentham hacía alusión a los ayuntamientos como organizaciones funcionales que favorecen a la descentralización administrativa del Estado; y Stuart Mill en el mismo periodo, se refería a los municipios como escuelas de ciudadanía, como áreas de acercamiento entre gobernantes y gobernados, y como herramientas para favorecer la expansión del poder público sobre el territorio.

En cuanto al fortalecimiento de la dimensión local se sugiere “un tipo ideal de descentralización vecinal” sobre la base de cuatro puntos:¹³⁵

- *Ubicación*: la reubicación física de los servicios para pasar de la centralización al nivel vecinal.
- *Flexibilidad*: la promoción de formas más flexibles de administración y organización de tareas mediante trabajo de equipo multidisciplinario, multiplicidad de aptitudes, superiores generales y corporativos locales.
- *Administración con delegación de responsabilidad*: la transferencia de las facultades para la toma de decisiones a los supervisores y el personal a cargo de la prestación de los servicios.
- *Cultura organizacional y cambio*: la reorientación de los valores de los supervisores y el personal a fin de promover la calidad del servicio y el empoderamiento local.

Dichos elementos son indispensables para la optimización del espacio local y de sus recursos políticos, administrativos y sociales, con el fin de irle agregando independencia. Lo cual provee a la dimensión local de un proceso gubernamental más completo, donde la planeación, toma y

¹³⁴ La Jornada, 2010, 21 de mayo.

¹³⁵ Burns, D., Hambleton, R. & Hogget, P. “The Politics of Decentralisation: Revitalising Local Democracy”. Macmillan, Londres, p.88.

ejecución de decisiones queda a cargo del mismo orden de gobierno, lo cual además de conferirle responsabilidad, le otorga libertad para formular soluciones con base en sus requerimientos particulares, lo cual procura un óptimo resultado. El presupuesto participativo desde su surgimiento ha tenido un establecimiento local: en el ámbito municipal (lo que no significa que a otro nivel no funcione), implicando una descentralización de las decisiones en cuanto a la aplicación del presupuesto, conduciendo una *flexibilidad* administrativa e integración de nuevos actores.

La idea de comunidad “se refiere a grupos que comparten una ubicación o espacio geográfico, o tienen intereses, rasgos o características comunes”.¹³⁶ De esta forma, la idea de *políticas comunitarias* puede estar dirigidas a un vecindario o parte de una ciudad, o bien a un grupo de personas que comparten un problema o un interés. Las diversas formas de políticas comunitarias pueden clasificarse a partir de tres grandes enfoques:¹³⁷

- *Desarrollo comunitario*: el principal interés de este enfoque es ayudar a la comunidad a ayudarse a sí misma. El objetivo es crear un proceso de abajo hacia arriba en el que los miembros de la comunidad participan al dar voz (definir) a sus propias necesidades y metas, y contribuir a satisfacerlas y cumplirlas.
- *Servicio comunitario*: se trata de un enfoque orientado a mejorar la relación entre los resultados de un proveedor de servicios y sus usuarios o clientes. El objetivo es brindar un servicio más receptivo a las necesidades de la comunidad e incrementar la participación activa de dicha comunidad en la forma en que se presentan los servicios.
- *Acción comunitaria*: se trata de un enfoque que se concentra en los problemas del poder y la movilización de intereses. La acción comunitaria es una forma de “dar voz” para hacer campaña por los intereses y las políticas a favor de aquellos que se sienten excluidos de la agenda y el proceso político.

Si bien los tres enfoques poseen características fundamentales para el progreso comunitario, en cuanto a la participación e importancia política de los ciudadanos que se organizan a nivel local, el presupuesto participativo se encuadra dentro del *desarrollo comunitario*, ya que, acarrea una serie de beneficios directos para el empoderamiento de los ciudadanos, pues se profundiza en el valor y ejercicio de la democracia. Los ciudadanos dejan de ser simples espectadores para convertirse en protagonistas de la gestión pública, por lo que el tema de los servicios públicos adquiere otra dimensión, pues se anticipan las necesidades que se manifiestan como prioritarias, entonces se supondría una mejora de los servicios, con una mayor cobertura o facilidad de acceso.

¹³⁶ Parson, W.,” Análisis de la implementación y los resultados. Análisis de la implementación, la evaluación, el cambio y el impacto”, p.520.

¹³⁷ Glen R. “Los métodos y temas en la práctica comunitaria y Políticas Públicas de la Comunidad”. Londres, Pluto Press, 1993.

Hay diferentes marcos en donde se inscribe la noción de políticas comunitarias, Butcher y Mullard proponen diferenciar los tres principales enfoques de “políticas comunitarias” a partir de sus distintas actitudes hacia la ciudadanía:¹³⁸

- *El marco del ciudadano público:* enfatiza la participación y el juicio racional, los derechos y las obligaciones. Aquí las políticas comunitarias constituyen una vía para enriquecer la participación democrática, ampliar el alcance de la democracia y delegar el poder más allá de los procesos de toma de decisiones. Una democracia más sólida en el nivel “comunitario” es vista como una vía para fomentar la participación activa de la gente en los procesos de toma de decisiones que les conciernen. Ésta visión incluye estrategias liberarles y pluralistas para mejorar la democracia local e incrementar la participación.
- *El marco del ciudadano con derechos:* se pretende una distribución más justa de los impactos. La política comunitaria impulsa una mayor justicia social y económica hacia la parte más vulnerable de la sociedad. La maniobra consiste en utilizar a la comunidad como vía para defender los intereses y derechos de individuos y grupos que están amenazados por el poder de la burocracia, el capitalismo.
- *El marco del ciudadano consciente de sus deberes:* en este enfoque los valores primordiales son el orden, la tradición y la naturaleza orgánica de la sociedad. De esta manera el objetivo de las estrategias comunitarias es fortalecer a las organizaciones y entidades intermedias de la sociedad y fortalecer las instituciones sociales tradicionales como alternativa a la intervención del Estado.

El pp encaja bien dentro del marco del *ciudadano público* promoviendo la expansión de la actividad democrática, siendo una política comunitaria que da vida, dinamismo e importancia a la sociedad, incorporándola como un engranaje al aparato gubernamental. Lo que le da razón de ser y sustento. Resaltar los atributos que el presupuesto participativo puede aportar a la gestión administrativa local, dará cuenta sobre lo que Butcher y Mullard mencionan, acerca de la posibilidad de considerar al pp como una *política conmutaria*.¹³⁹ Al respecto se puede decir que el presupuesto participativo:¹⁴⁰

- Mejora la transparencia de la gestión y la efectividad del gasto público;
- impulsa la participación ciudadana para la toma de decisiones, la asignación y el control del uso de los recursos públicos;

¹³⁸ Butcher, H. y M. Mullard, “La política comunitaria, la ciudadanía y la democracia”, trabajo inédito presentado en institucional de la Conferencia Económica de Gobierno de Australia, Brisbane. 1993.

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Cabannes, Yves. “¿Qué es y cómo se hace el presupuesto participativo, 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre el presupuesto participativo municipal?”, colección de recursos sobre gobernanza urbana, UN-HABITAT, Quito, Ecuador, p. 23.

- posibilita la práctica de la co-gestión y la definición de prioridades en el espacio público;
- genera una mayor confianza entre los habitantes y el gobierno.
- Crea cultura democrática y fortalece el tejido social.

Estos supuestos pretenden mostrar que las políticas comunitarias aseverarían una mayor eficacia en la gestión pública municipal (al poseer y aportar otra perspectiva de los problemas y soluciones públicas), la eficacia se asegura que la acción municipal sea la adecuada para las demandas y preferencias que los comités priorizaron.¹⁴¹ Las inversiones a realizar con los recursos que se destinan al proyecto de pp, responden a necesidades que el ciudadano expresa como afectaciones directas a su bienestar, expresándose como los problemas que más le preocupan.

Los grupos más activos en el proceso de discusión y gestión del pp suelen recibir resultados más próximos. Los recursos suelen ser limitados en comparación con las demandas, sin embargo, entre más se movilicen los ciudadanos para que puedan votar sus proyectos, más pronta será la respuesta.

El PP como factor vinculante entre el ciudadano y su gobierno, este último al ceder cierto control –como lo es la decisión de asignar recursos públicos- genera una atmósfera de confianza entre ambos. Lo que legitima las acciones públicas, pues ya no solo una parte decide, generándose el debate y deliberación entre ellos. Todo esto con el respaldo de una figura democrática funcional, en donde ambas partes cumplen con su papel, con los derechos y obligaciones que conlleva su participación. Bastaría que una de las partes desvirtuara el ejercicio, para que los esfuerzos por conciliar y fomentar la actividad participativa más que avances tenga retrocesos democráticos, pues el ciudadano seguirá limitando su participación a la simple actividad representativa que implica el voto. Aunque el desencanto puede venir de hechos anteriores e incluso distintos al programa del pp. La permeabilidad de actos contrarios a la actividad democrática marca los futuros proyectos participativos que emanen del gobierno.

II.3 Presupuesto participativo en la Delegación Tlalpan

II.3.1 Contexto

El Distrito Federal (D.F.) es una entidad que posee características especiales en su organización interna, ya que, a diferencia de otros estados, se compone de órganos políticos, administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales, denominadas *delegaciones*. Las

¹⁴¹ El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la colonia en éste caso de la delegación Tlalpan.

delegaciones ostentan, en esencia, las mismas funciones que los municipios en el resto de la república, sin embargo, en ciertos temas, como seguridad pública, sólo tienen facultades de opinión y promoción, pues el gobierno del D.F. se encarga de las directrices de estos asuntos públicos.¹⁴² Sabiendo que las delegaciones son diferentes de los municipios. Desde el punto de vista gubernamental, el delegado es electo por voto directo, pero a diferencia de los municipios, no cuenta con órgano colegiado para la fiscalización y toma de decisiones. Es así que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal promovió la creación de *comités ciudadanos* que funcionaran como un órgano revisor y de consulta de los programas sociales emanados de la administración delegacional, pero a su vez, como órgano vinculante del delegado como grupos organizados de la ciudadanía. Con base en las facultades otorgadas al Distrito Federal en la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el crear un instrumento normativo en materia de participación ciudadana se hizo inminente, de tal manera que para 1995 se aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF) que normaba la elección de los consejeros ciudadanos, sus funciones y atribuciones, como la de las otras instancias de participación como: la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos periódicos del delegado y los órganos de representación vecinal.

Después de una negociación entre partidos políticos, en 1996 se reformó el Estatuto del Gobierno del D.F., derogándose la Ley de Participación Ciudadana, la cual precisó con la aprobación de una Ley de Participación Ciudadana en diciembre de 1998, posteriormente ha sido reformada alrededor de diez veces. Una reforma importante hecha en 2011, estableció que la instalación de los Consejos Ciudadanos Delegacionales será durante el mes de enero del año inmediato posterior al que tenga verificado la jornada electiva de los Comités Ciudadanos. La convocatoria y la designación de sus integrantes estarán a cargo del Instituto Electoral.¹⁴³ De esta manera, se tiene que, además del reconocimiento legal de los órganos ciudadanos con poder de participación, hay una institución encargada de brindar el soporte institucional de selección, además de dotar de legitimidad al proceso.

El objetivo concreto de la Ley de Participación Ciudadana del D.F.: es el instituir y regular los instrumentos de participación y representación ciudadana, a través, de los cuales la ciudadanía de la capital participe en las decisiones de gobierno. Estos instrumentos son el plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta ciudadana, colaboración ciudadana, rendición de

¹⁴² De acuerdo con el artículo 3º del Reglamento Interior de Administración Pública del Distrito Federal, las Delegaciones son órganos político-administrativos establecidos en casa demarcación territorial dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, sin embargo, las facultades de las delegaciones están delimitadas al ámbito de la promoción cultural y de mejoramiento de las instalaciones públicas. Para la mejora de la infraestructura urbana y de la seguridad pública, sus atribuciones se limitan a la de opinión y promoción y no a la formulación e implementación de políticas como ocurre en los municipios.
<http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/descargas/marco/reglamentointeriordelaadministracionpublicadeldistritofederal.pdf>

¹⁴³ <http://www.iedf.org.mx/sites/SistemaElectoralDF/es01.php?cadena=content/es/0103.php>

cuentas, difusión pública, red de contralorías ciudadanas, audiencias públicas, recorridos del jefe delegacional, organizaciones ciudadanas y asamblea ciudadana.

Sin embargo, la Ley presenta algunos puntos que se podrían considerar débiles. No logra delimitar perfectamente lo que es el presupuesto participativo, es decir, en ningún artículo se menciona el cómo determinar los rubros generales sobre los cuales se pueden presentar proyectos. En este sentido, valdría la pena mencionar que no sólo implica el presentar informes de manera periódica, sino también la forma en que las autoridades constituidas responden frente a la sociedad respecto a las demandas que formula.

Tlalpan es la delegación más extensa del DF, en 2010 Tlalpan tenía 7.3% de la población de la ciudad, ya que comprende un 21% del territorio de la capital del país. Su población es de 650, 567 habitantes y se divide en cinco regiones, 147 unidades territoriales, 299 colonias, 49 fraccionamientos y 49 unidades habitacionales, cada una con sus necesidades.¹⁴⁴

Desde las elecciones del año 2000, el Partido de la Revolución Democrática ha gobernado esta localidad, con los siguientes jefes delegacionales: (2000-2003); Gilberto López y Rivas (2003-2004);| Carlos Imaz Gispert (2004-2006); Eliseo Mayodo Morales (2006-2009); Guillermo Sánchez Torres (2009-2012); y actualmente Maricela Contreras Julián.

El presupuesto participativo de la delegación Tlalpan se ha desarrollado en dos momentos: el primero en el periodo 2001-2003 con el programa “Hacia un presupuesto participativo”. Se basó en los principios de transparencia, corresponsabilidad y participación ciudadana, por lo que se puede decir que esta delegación en particular tiene un referente de *participación ciudadana*, en donde gobierno-sociedad trabajaron juntos, para que las inquietudes de los ciudadanos se reflejaran en la asignación de recursos del presupuesto de la delegación. Un segundo momento es en 2010 con la modificación a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Para el primer ejercicio en la delegación (2001) la población era de 589,434 personas y el número total de electores llegaba a 398,083. En el programa únicamente se registraron cerca de 20,000 votos y propuestas, es decir, el nivel de participación fue del 5% de la lista total de electores. Cabe mencionar que la participación no creció, más que marginalmente, en los años posteriores a su instauración (2001-2003). A pesar de que el tiempo que se instauró el proceso, se tuvo la adecuada promoción por medio de:¹⁴⁵

- Difusión-convocatoria con mantas, volantes;

¹⁴⁴ México en cifras, Información nacional, por entidad federativa y municipios, INEGI, 2010. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&e=9>

¹⁴⁵ Herrasti, M.L. “Hacia presupuestos con participación de los ciudadanos”, en Boletín Formación y Capacitación, 3. Cesem. 2002.

- establecimiento de mesas en múltiples lugares para brindar información sobre objetivos y mecanismos;
- puntos de asesoría permanente para brindar explicaciones sobre cuestiones normativas, financieras, alcances y diversos tópicos que generan dudas en la población;
- talleres para la construcción de propuestas, partiendo de la visión que tiene la gente de su espacio inmediato, así como la imagen de ciudad que van construyendo;
- recorridos con los grupos de monitores a las diversas zonas de la delegación, compartiendo problemáticas;
- elaboración y entrega de propuestas por parte de ciudadanos, organizaciones civiles y sociales o instancias como los equipos de monitoreo. Se busca que las propuestas trasciendan las cuestiones aisladas e inmediatas para abordar visiones más integrales;
- votación en urnas para priorizar las propuestas;
- asambleas informativas para la difusión de resultados.

Podríamos apuntar que el objetivo de esta acción de gobierno era consolidar un núcleo de ciudadanos interesado por los problemas públicos que requerían atención en su comunidad, siendo capaces de presentar demandas susceptibles a ser concretadas. En principio “Hacia un Presupuesto Participativo Tlalpan (2001-2003)” muestra la construcción de un proceso sólido para poderle dar continuidad, pero, en general no se cuenta con informes públicos que detallen los alcances e impactos verdaderos de esta política para ese entonces; por lo que tampoco hay registro del proceso de años subsecuentes, sino hasta 2010 que se vuelve a instaurar este mecanismo.

Los objetivos que ostenta actualmente el PP no difieren mucho de los anteriores, su fin es:¹⁴⁶

- Promover un proceso de Democracia Participativa, Equidad y Transparencia;
- destinar los recursos de la ciudad en mejorar las condiciones de vida de los habitantes y alcanzar un desarrollo local sostenible e integrado;
- entablar un diálogo con la comunidad donde el gobierno de la ciudad comparta los temas y servicios que cree más importantes y los ciudadanos puedan ponderarlos y asignarles una prioridad presupuestal;
- consultar con los ciudadanos las prioridades y planes presupuestales del gobierno del D.F.;

¹⁴⁶ <http://presupuesto.atomointeractive.com.mx/conoce/para-que-el-presupuesto-participativo.html>

- que se rompa la concepción tradicional de que el presupuesto es algo técnico abordado por puros profesionales, para pasar a ser un proceso donde todos y cada uno de nosotros podamos involucrarnos en el destino y manejo de nuestros recursos públicos;
- que la población haga un diagnóstico de sus necesidades, las cuantifique, elabore sus demandas, escoja las prioritarias y efectúe un seguimiento de la ejecución de tales acciones.

El presupuesto participativo en Tlalpan ha sido pionero en su aplicación, posteriormente se fue extendiendo a otras delegaciones del D.F. y el país. Se cuenta con documentos descriptivos del procedimiento a partir del año 2011, cuando el Instituto Federal Electoral del Distrito Federal (IEDF) comenzó a involucrarse de manera directa en su implementación. Se tiene que a lo largo de 13 años el pp ha ido institucionalizando sus procesos, definido normas, perfeccionado mecanismos de participación y reglas de acción. Desde el mismo año el IEDF ha tomado parte activa en la regulación del procedimiento y registro de resultados.

II.4 La Participación en el Presupuesto participativo

Hay diversas dimensiones de participación en donde el ciudadano se ha venido insertando de acuerdo a lo que le ofrece el contexto o a la voluntad que posee de involucrarse.

Una primera dimensión de las conductas de participación es la *electoral*, misma que se identifica por el ejercicio del derecho político de votar y ser votado de aquellos ciudadanos mayores de dieciocho años que cumplen con los requisitos legales para hacerlo o para participar en la organización de las elecciones.¹⁴⁷ “En este sentido, las conductas asociadas al proceso electoral –principalmente el voto, pero también la organización de las jornadas electorales–, se consideran como de participación. Por tanto, lo que será importante medir aquí es qué tanto las personas participan en los diversos procesos electorales para elegir tanto a los representantes de las Cámaras como al presidente”.¹⁴⁸ Sin embargo hay diversas dimensiones

¹⁴⁷ Así, por ejemplo, este derecho en México está consagrado en la Constitución como prerrogativas ciudadanas. Vid. Cap. iv, Art. 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en *Diario Oficial de la Federación (dof)*, México, sábado 17 de febrero de 1917. Documento disponible en línea, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> N. E.

¹⁴⁸ Vergara-Lope Tristán, Samana y Hevita de la Jara, Felipe José. “Para medir la participación. Construcción del Cuestionario Conductas de Participación (CCP). Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Año LVII, núm 215, mayo-agosto de 2012, pp35-67, ISSN-0185-1918.

Se nota una mayor participación electoral en años de elección presidencial que en periodos de votación para legisladores. Instituto Federal Electoral, “Estadísticas Lista Nominal y Padrón Electoral”, México, ife, 2011, en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/ citado dentro del documento.

en donde se inscribe la participación ciudadana, que se categorizan también dependiendo de las actividades en las que se comprometan e involucren.

Dimensión *opinativa* que tienen que ver con el acto de externar puntos de vista o creencias sobre servicios, programas, instituciones, personas, etcétera en el espacio público. Además de dar opiniones y expresar sus puntos de vista discutiendo, las conductas *opinativas* incluyen el acceso a los medios de comunicación por medio del envío de cartas a los periódicos o de la participación en programas de radio y/o televisión.

En este sentido, el uso del internet es básico para la dimensión *opinativa*, ya que es uno de los medios esenciales por medio de los cuales se realiza. Al respecto, Latinobarómetro 2010 refiere que el 59% de la región afirmó no haber usado nunca el correo electrónico o haberse conectado a internet; un 6% dijo que sí lo había hecho pero que “casi nunca” lo hacía; otro 20% declaró que haberlo hecho ocasionalmente, un 13% todos los días y sólo el 2% no respondió.¹⁴⁹

Sosiego

Dimensión *asociativa* como tercera dimensión tiene que ver con el hecho de sumarse a “la actuación de un grupo de persona [con personalidad jurídica o no] (...), sin fines de lucro y que no sea del Estado, en donde se comparten intereses y objetivos iguales o similares en relación al tema que los convoca, en búsqueda de beneficio tanto individual como colectivo”.¹⁵⁰

La dimensión asociativa juega un papel central en este tipo de conductas, no sólo porque participar en alguna organización que busque el bien común en sí mismo se puede considerar una conducta de participación, con creciente importancia en el ámbito no estatal, sino también porque su existencia facilita y permite que las instancias de participación en el ámbito estatal puedan ser sustentables en el tiempo.¹⁵¹

Dimensión *cívica* este rubro atiende el comportamiento respetuoso del ciudadano para con las normas de convivencia pública. Diversas evidencias muestran que el respeto a las normas sociales, tanto las escritas como las no escritas, es central para el fortalecimiento democrático, para la construcción de confianza social y, en general, para la cohesión social.¹⁵²

¹⁴⁹ Ídem., p. 41.

En cuanto a conectividad En México, el 62% refieren no haberse conectado jamás. En el espacio de siete años (2002-2010) Chile, Uruguay y Venezuela han casi triplicado su nivel de conectividad. La mayor parte de los países de la región la han duplicado. Pero con México sucede un fenómeno extraño, ya que la tabla muestra que ha disminuido significativamente el uso de internet de un 54% en 2002 a un 38% en 2010. Latinobarómetro, *Latinobarómetro, 2011*, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro, 2011 en <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>.

¹⁵⁰ Rotino, Ana María, Cora Elisa Urrea y Thais Ledezma, “Midiendo lo social: propuesta para construir un índice de participación”, en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. vi, núm. 1, 2000, pp. 161-188.

¹⁵¹ Warren, Mark E., *Democracy and Association*, Princeton, Princeton University Press, 2001, pp. 288.

¹⁵² Vergara-Lope Tristán, Samana y Hevita de la Jara, Felipe José. Op, cit. P. 43

En la literatura especializada, el concepto de civismo tuvo un fuerte impulso con el clásico estudio sobre cultura política llevado a cabo por Almond y Verba en décadas pasadas.¹⁵³ Ellos identificaron tres grandes tipos de cultura política: la parroquial, la súbdito y la cultura cívica, siendo esta última la correspondiente a países considerados democráticos. Desde ahí, se estableció un fuerte vínculo entre cultura cívica –con altos niveles de respeto a las normas de convivencia social– y el fortalecimiento democrático. “Las acciones de respeto por las normas de convivencia pueden considerarse como conductas de participación puesto que, a pesar de ser generalmente individuales, su justificación es el bien común y el respeto por el otro, o sea, buscan incidir en el espacio público para el bien común”.¹⁵⁴

En algunos países y/o gobiernos la inclusión de las tecnologías de la información y comunicación para la participación es sinónimo de con el voto electrónico (e-voto), sin embargo, el e-voto no es el único mecanismo en donde los ciudadanos pueden ejercer influencia en los mecanismos democráticos de toma de decisiones.

Existe la distinción entre lo que implica la participación electrónica, (e-participación) el voto electrónico en el marco de una democracia electrónica.

Los objetivos generales de la e-participación son:¹⁵⁵

- Llegar a una audiencia más extensa para permitir una participación más amplia.
- Apoyar la participación a través de diversas tecnologías para adecuarse a las diversas técnicas y habilidades comunicativas del ciudadano.
- Poseer información relevante en un formato que sea tanto más accesible, entendible, para el público objetivo, para obtener contribuciones más informadas.
- Comprometerse con un público más amplio, para obtener participaciones más profundas y un debate deliberativo.

La tecnología también debe ser aprovechada para analizar las contribuciones y proporcionar información pertinente y apropiada a los ciudadanos para garantizar la apertura y la transparencia en el proceso de toma de decisiones.

Macintosh describe e identifica las dimensiones clave que se necesitan para caracterizar las iniciativas de e-participación. Basados en los objetivos mencionados con anterioridad¹⁵⁶.

¹⁵³ Almond, Gabriel Abraham y Sidney Verba, “The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations”, Newbury Park, sage, 1989.

¹⁵⁴ Ídem.

¹⁵⁵ Macintosh, Ann. “Characterizing E-Participation in Policy-Making”. International Teledemocracy Centre, Napier University, 10 Colinton Road, Edinburgh, EH01 5DT, Sacotland, Uk. Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on Systemn Sciences. 2004.

Esta dimensión clave considera hasta qué nivel, o hasta qué punto, los ciudadanos participan. El informe de la OCDE¹⁵⁷ argumenta que la participación política democrática debe implicar a los medios para que informen, los mecanismos para ser parte en la toma de decisiones y la habilidad de contribuir e influenciar la agenda política, específicamente definiendo los siguientes términos.

- *Información*: relación en una sola dirección, en donde el gobierno produce y envía información para el uso de los ciudadanos.
- *Consulta*: relación es doble dirección, en donde los ciudadanos retroalimentan al gobierno. Está basado sobre la definición previa de información. Los gobiernos definen los temas de consulta, el conjunto de preguntas y el proceso de gestión, mientras los ciudadanos son invitados a contribuir con sus puntos de vista y opiniones.
- *Participación activa*: relación basada sobre la colaboración entre el gobierno y los ciudadanos activamente participativos en el proceso y contenido de la formulación de políticas. Se reconoce la igualdad entre los ciudadanos en la discusión de los temas a discutir, aunque la responsabilidad de la decisión final recae en el gobierno.

Considerando los objetivos de la e-participación y los anteriores términos, se desarrollaron tres niveles de participación que pueden ser usadas para caracterizar los proyectos que se implementa o quieren poner en práctica, dentro de un marco de democracia electrónica.

- E-acceso (e-enabling): tratando de motivar a quienes no tienen comúnmente acceso a internet y tomar ventaja del gran número de información disponible. Los objetivos que nos interesan son cómo la tecnología se puede utilizar para llegar a la audiencia más amplia, proporcionando una gama de tecnologías para atender a la diversidad de habilidades técnicas y de comunicación de los ciudadanos. La tecnología también necesita proveer información de interés que sea de fácil acceso y comprensible. Esos dos aspectos de acceso y entendimiento de información son proporcionados por un “e-acceso”.
- E-participación (e-engaging): de los ciudadanos, tiene que ver con la consulta a un público más amplio para permitir contribuciones más profundas y la promoción de un debate sobre asuntos de interés público. El uso del término “participar” en este contexto refiere a la consulta *top-down* de los ciudadanos por el gobierno o parlamento.
- E-empoderamiento (e-empowering): de los ciudadanos, tiene que ver con el apoyo a la participación activa y la facilidad del *bottom-up* de ideas que puedan influir en la agenda política. La perspectiva *top-down* de democracia está caracterizada en términos de acceso a la información y reacción a las iniciativas hechas por el gobierno. Desde la perspectiva *bottom-up* los ciudadanos están emergiendo como productores más que

¹⁵⁷ OECD, Citizens as Partners: Information, consultation and public participation in policymaking, 2001.

sólo consumidores de la política. Aquí hay un reconocimiento de que existe una necesidad que permita a los ciudadanos influir y participar en la formulación de las políticas.

Cuadro 4. Dimensiones para la aplicación de programas en el marco de una democracia electrónica¹⁵⁸

Dimensión	Descripción
Niveles de participación	Qué nivel de intensidad o cuán lejos está de involucrarse el ciudadano
Etapa en la toma de decisiones	Cuándo involucrarse
Actores	Quién debería involucrarse y hacia quién
Uso de las tecnologías	Cómo y con qué involucrar a los ciudadanos
Reglas de involucramiento	Qué información personal se necesita
Duración y apoyo	Por qué periodo de tiempo
Accesibilidad	Cuántos ciudadanos participan y desde dónde
Recursos y promoción	De cuánto fue el costo y cuánta difusión tuvo
Evaluación y resultados	Aproximación metodológica y resultados;
Factores críticos para los hechos	Políticos, legales, culturales, económicos, factores tecnológico

II.4.1 Medios de votación en el presupuesto participativo de Tlalpan.

El tratadista Juan Rial sustenta que podemos definir al voto electrónico en dos vertientes: en amplio sentido: se utiliza para referirse a las diversas tecnologías de la información empleadas en las distintas fases de un proceso electoral. En sentido estricto: reflexiona que el voto electrónico consiste únicamente en utilizar ciertas tecnologías en el acto o el momento de contar los votos.¹⁵⁹

Por otro lado, María Inés Tula refiere que el voto electrónico: “implica la transformación de las formas tradicionales de votación que puede involucrar a todo el proceso electoral o sólo

¹⁵⁸Macintosh, Ann. Op.cit. p. 6.

Basadas en los principios del trabajo emprendido en nombre del grupo democracia electrónica de la OECD y también sobre la investigación para desarrollar una evaluación metodológica para proyectos de democracia electrónica.

¹⁵⁹ Rial, Juan, “La modernización del proceso electoral, Biblioteca del Observatorio electoral Latinoamericano”. en <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID>

algunas fases relacionadas con el acto de votar con máquinas o urnas electrónicas, el día de los comicios”.¹⁶⁰

Lo que se quiere probar es que este método de votación es efectivo, confiable, y puede ser de gran ayuda para incentivar la participación ciudadana; insistió Vargas Solano, al señalar que más allá de los resultados de la consulta, esos son los objetivos que se busca obtener con esta consulta ciudadana.¹⁶¹

La forma clásica de ejercer el voto por tradición democrática es por medio de papeletas, en el caso del presupuesto participativo esta modalidad es a través de la Mesa Receptora de Opinión (MRO), cuyo domicilio se ubica dentro del ámbito geográfico de cada colonia y pueblo de la delegación.

El Sistema por internet funcionará vía remota mediante la instalación de los Módulos de Opinión en los que se colocarán equipos informáticos que tengan cargada de manera exclusiva la aplicación informática para la recepción de opiniones de la Consulta Ciudadana.

Un aprovechamiento más amplio de las TIC sería incluirlas desde el proceso de organización, pasando por la difusión hasta llegar al cómputo y transmisión de los resultados; incluso siendo parte la comunicación, seguimiento y evaluación entre actores una vez pasado el proceso de votación.

¹⁶⁰Citado en Tula, María Inés, “Aportes para una aplicación eficaz del voto electrónico. Políticas públicas”, Análisis, Buenos Aires, CIPPEC, num. 31, 2006, p.2. <http://www.cyberlatino.net>

¹⁶¹ Ídem.

Capítulo III. *Participación Ciudadana. Un antes y un después del gobierno electrónico.*

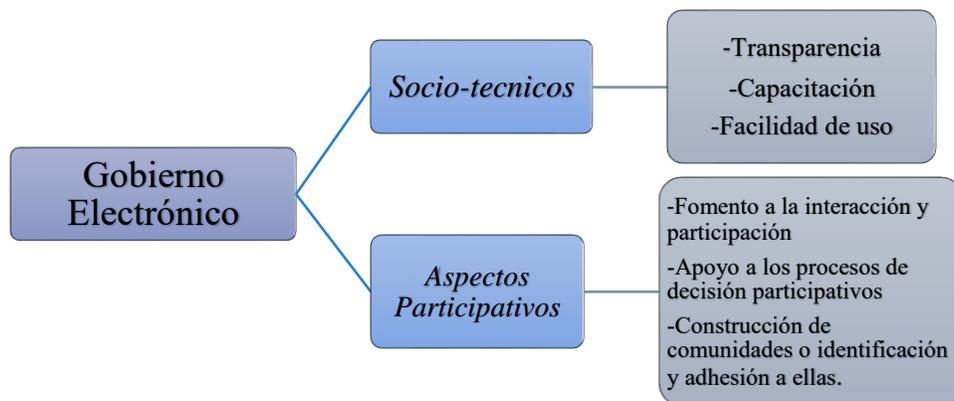
En el último capítulo se presentarán los resultados de las entrevistas realizadas a los diversos coordinadores e integrantes de comités ciudadanos y consejos de los pueblos de la delegación Tlalpan, así como al Director General de Participación y Concertación Ciudadana de la delegación, y al representante de Participación Ciudadana del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) quien también es miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF.

Estos actores se eligieron por ser representantes clave, participantes activos y directos dentro del programa de presupuesto participativo de la delegación Tlalpan. Pretendiendo obtener o saber qué conocimiento y percepción tienen del programa en general; para concertar si la introducción de urnas electrónicas de votación genero un interés por ejercer el voto.

Las entrevistas fueron realizadas con base en un guion previamente desarrollado de acuerdo a las dimensiones: gobierno electrónico y participación ciudadana, lo cuales engloban categorías que dan cuenta de la relación que puede haber entre la integración de urnas de votación electrónicas y un posible aumento en el interés de involucrarse en las votaciones en el PP. Se generaron preguntas clave para destacar si en realidad el voto electrónico fue un elemento trascendente para la participación en el presupuesto participativo.

III.1 Dimensiones del gobierno electrónico que intervienen para la participación ciudadana dentro del presupuesto participativo de la delegación Tlalpan.

Cuadro 5. Categorías para el análisis de la relación entre Gobierno Electrónico y Participación Ciudadana.¹⁶²



¹⁶² Realización propia.

La primera de las categorías que se toma en consideración para el análisis de la relación que puede guardar el gobierno electrónico con el fomento a la participación de los ciudadanos en el presupuesto participativo; abarca aspectos democráticos que incluye el gobierno electrónico integrados como: *Aspectos Participativos*. Estos dan cuenta de dos tipos de relación; la primera considera la interacción gobierno-ciudadanía *G2C (government to citizen)* a través de las Tecnologías de la Información y Comunicación, y la otra relación en la ciudadanía *C2C (citizen to citizen)* donde la misma puede fomentar comunidad, colaborando entre sí. Esto a partir de lo que indica la teoría del logro de la introducción de TIC en los procesos democráticos. Lo cual sugiere que la relación entre gobierno-sociedad, incluso entre los mismos miembros de esta última puede surgir, consolidarse, fomentarse siendo las herramientas tecnológicas un factor que mejore que la comunicación, por el hecho de existir canales de comunicación más inmediatos, que rompan con las barreras espacio-temporal. Además de presentarse como una alternativa para ejercer el voto, de manera que la variedad de opciones no sea un impedimento o incluso sea un incentivo para participar.

III.1.1 Aspectos Participativos del Gobierno Electrónico.

Cuadro 5. Aspectos Participativos del Gobierno electrónico.¹⁶³

Subcategoría	Definición
<i>Fomento de la interacción y participación</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Se fomenta que los o incluso más ciudadanos participen en los procesos democráticos, accediendo a los contenidos, generando sus valoraciones o agregándose a otras valoraciones ya formuladas. En este caso ciudadanos que a pesar de no haber votado o ser miembros activos dentro de un comité, se integren a la dinámica de discusión. Incluyendo medios electrónicos en su comunicación. • Posibilitar una comunicación más directa como los representantes políticos a través de blogs, correo electrónico. • Posibilitar la extensión de la información y el intercambio de ideas. (Correo electrónico, foros por medio de chats, encuestas electrónicas). • Desarrollar foros de discusión, queja, retroalimentación, asesoría, consulta, para el presupuesto participativo.

¹⁶³ Realización propia.

	<ul style="list-style-type: none"> • Estas acciones van principalmente del gobierno a la ciudadanía, brindando la infraestructura para ello.
<i>Apoyo a los procesos de decisión participativos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Corresponde a la simplificación de los procesos de toma de decisión a la hora de realizar una consulta a la ciudadanía sobre temas de interés público. Lo que incluye procesos como el voto electrónico. Pueden ir desde sistemas de apoyo a los procesos de votación presencial (urna digital), hasta sistemas de voto remotos.
<i>Construcción de comunidades o identificación y adhesión a ellas.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Se identifica con la creación de comunidades virtuales ciudadanas con la motivación de crear grupos de presión, de impulsar la participación activa ciudadana a través de internet e identificar mejoras para su comunidad e influir en la gestión institucional local. • La ciudadanía es la que se encarga de hacer difusión entre su comunidad para que se integren más miembros de la misma.

Fomento de la Interacción y Participación

Hay una dimensión en la participación que refiera la expresión de las opiniones acerca de los servicios públicos, y como éstos son aprobados o carecen de impacto en la vida de los ciudadanos, en éste caso la interacción principal se da de ciudadano a gobernante, pues son éstos últimos los que en primera instancia deben recibir los puntos de vista de la aceptación del programa que implementan, en este caso el presupuesto participativo.

Pero en el caso del presupuesto participativo en Tlalpan el objetivo de la introducción de medios electrónicos para la participación se limitó al ejercicio del voto únicamente, sin alcanzar una dimensión de *e-participación* (e-engaging) en donde la consulta permite contribuciones más profundas y la promoción de un debate sobre asuntos de interés público.

La acción de la introducción del voto electrónico en el presupuesto participativo fue con la idea de replicar el proceso que en el Distrito Federal ya se había dado en otras elecciones.

Surge de la propia experiencia del 2011 que fue la primera vez que se implementó digamos el voto por internet para los mexicanos, bueno, los defeños residentes en el extranjero, allí surge a partir de su experiencia, se traslada a avanzar digamos en este esquema ya como una parte de los procesos de participación ciudadana local.
(Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF)

Uno de los objetivos del voto electrónico es estimular la participación, lo cual está en concordancia con lo expresado para el presupuesto participativo.

Fundamentalmente es incentivar la participación, incentivar la participación de los ciudadanos y particularmente del sector de los jóvenes en un primer momento, pero en realidad no es algo exclusivo de jóvenes. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF)

Los medios para hacer llegar las demandas que los comités han estipulado como prioritarias al gobierno, se tienen que llevar de manera física a las oficinas correspondientes. Aún no hay plataformas electrónicas que eviten traslados. Cualquier integrante del comité, una vez recogidas las demandas en su colonia, tiene que llevarlas por escrito -a través de un formato que les proporciona la delegación- hasta el palacio delegacional de Tlalpan o incluso a la dependencia correspondiente quien dará directa solución a la demanda, lo que puede retrasar la iniciación de una obra, pues no siempre las peticiones que se llevan son atendidas de inmediato, y los miembros del comité al percibir el retraso a su petición, tienen que volver a trasladarse para seguir gestionando, lo que implica una complicación en traslado y tiempo, implicando un detrimento en la disposición para sustentar la exigencia.

(..) muchas veces nosotros no tenemos recursos, porque no voy a estar gastando, por ir cada vez a la delegación, ir a meter este documento, y todavía otras oficinas a ver a los de obras, y la gente sí me exige. No vienen, hay que ir, pero para ir se necesita dinero, y quien me lo va dar. La situación no está para ir y venir, y Gastar y no importa. Y sí importa porque la autoridad nos hace dar muchas vueltas innecesarias, pues sí ya está el papelito ya sabe qué hacer. Cuando vienen me dicen que les firme, y yo primero: a ver enséñenme qué ha hecho y después le firmo, o sea que hay que estarlos vigilarlos. El ejercicio me gusta, cuando tiene muchos problemas internos de alguna manera se tiene que hacer algo, par ano enfrascarse en el problema. (Pueblo 2)

Esto puede desalentar la participación futura, pues el ciudadano tendrá en cuenta que la respuesta requiere, tiempo, recursos –los cuales no son proporcionados- y constancia. Además, que parte de la promoción participativa del ciudadano viene de la descentralización de los poderes de gestión, es decir, para que haya un verdadero empoderamiento por parte del ciudadano debe contar con la posibilidad de hacer llegar sus demandas de forma más directa a las instancias correspondiente (el medio electrónico es una opción). Aspectos como la simple concentración física de los canales de comunicación limitan el ir y venir de la comunicación entre gobierno-sociedad, como parte de la deliberación en el proceso democrático del presupuesto participativo.

El fomento a la interacción y participación por medios electrónicos no es aún una práctica establecida de comunicación o participación. La inclusión tecnológica se da solo en la forma de votación, por medio de las urnas electrónicas, pero no trasgrede al desarrollo del programa en general.

Apoyo a los procesos de decisión participativos

Dentro del voto electrónico hay dos modalidades para su ejecución: *voto electrónico presencial* en donde el voto es emitido desde colegios electorales. Para el pp el IEDF instaló módulo de votación equipados con computadoras y conexión a internet en plazas comerciales, espacios públicos y universidades, en estaciones del sistema de transporte colectivo. El *voto electrónico remoto* en el que los votos digitales son transmitidos mediante una red de comunicación desde la localización del votante hasta la urna digital remota.

Para los comicios de 2013 que se llevaron a cabo en Tlalpan para decidir tanto a comités ciudadanos como a proyectos de colonia (primera vez que se juntan a votación estos dos procesos, anteriormente era a través de votaciones en periodos diferentes) se instauraron los módulos electrónicos de votación presencial que el IEDF colocó estratégicamente en la delegación, situación que en 2012 no se presentó.

Lo cual no representó ninguna transformación en cuanto a la percepción de la: a) simplicidad o practicidad en la forma de votar; b) no represento confiabilidad, lo que podía incentivar la participación ciudadana.

En este caso el voto electrónico en el presupuesto participativo de la delegación Tlalpan a pesar de utilizar las tecnologías en el acto de ejercer el voto y en el proceso de conteo, y el espectro amplio que requiere de involucramiento en todo el proceso que sería antes, durante y después del proceso de votación.¹⁶⁴

A pesar de haber contado con la difusión pertinente del proceso de votación lo que incluye la promoción del voto electrónico, en donde los Comités, Delegación e IEDF fueron promotores de la nueva forma de votación, a través de diversos medios de difusión (tv, radio, carteles, entre otros. Ver Anexo B, cuadro1). Sin embargo, no fue un factor de promoción del interés ciudadano para ejercer su voto vía electrónica, por factores como:

1. *La lejanía de los módulos.* Lo que supone un traslado que el ciudadano considera innecesario. Valoran es de mayor practicidad acudir a los módulos cercanos a su domicilio, siendo las mesas receptoras de opinión que utilizan la boleta, representando la forma tradicional de votación.

(...) por ejemplo yo tenía un grupo de discapacitados y fue más fácil en la colonia. (colonia 1)

(...), yo digo que por la flojera de ir, pues había un módulo en insurgentes, pero nadie fue, bueno sólo 2 votos. Pero pues estaba lejos. (Colonia 2)

¹⁶⁴ Rial, Juan, op. Cit. Nota 122

Pues sí era una cuestión de ubicación, pues imagínate tú, vives en Villa Coapa y te ponen el módulo en el aeropuerto casi casi, pues no vas a ir, o vives en el Ajusco pues son vas a bajar hasta la delegación. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan).

2. *Desconfianza.* Éste es un elemento constante que se manifiesta como motivo para evitar el medio electrónico. La autoridad institucional como los miembros de los diversos comités lo plantean como factor que limita ejercer el sufragio de forma electrónica, al no tener la certeza de si su voto se sumará de forma correcta al proyecto o comité de su elección; incluso la idea de fraude se menciona por no conocer o aclarar los blindajes que se poseen y asegura la votación.

En Villa Olímpica la mayoría de la población es de la tercera edad, y es más difícil que confíen en eso, están fuera de eso, por desconocimiento, desconfianza. (Comité 1)

Tranza política. (comité 2)

Lo que lleva a un tercer factor que se puede inscribir como una:

3. *Desfamiliarización.* Con la introducción de mecanismos que plantean el uso de tecnologías.

(...) tiene que ver sí con el esquema de difusión, pero, yo creo que también tiene que ver con lo novedoso de la aplicación. Es decir, la ciudadanía todavía muestra muchas resistencias al uso de las nuevas tecnologías para el ejercicio de este tipo de derecho. Los ciudadanos, ¿Qué ocurre? los ciudadanos por ejemplo estamos ya muy habituados al uso de las tecnologías para el internet, para nuestras actividades cotidianas, pero no para el ejercicio de estos derechos (...) (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF).

La meta podría ser ir ampliando el uso de TIC en mecanismos que vayan más allá del uso común ejercido por el ciudadano. El impacto se percibe limitado por ser la primera vez que se instaura, lo que supondría que con los subsecuentes procesos vaya cobrando mayor peso y relevancia para que se inserte como medio único de voto (en un plano ideal en sustitución total de las boletas), lo que supondría una disminución en la desconfianza, y mejoras a la ubicación de los módulos de votación.

Todavía no estamos acostumbrados, la gente aún no está acostumbrada a lo electrónico, al internet. (Comité 1)

Sin embargo, el tema de la brecha digital no se puede pasar por alto, ya que constituye un elemento importante. El acceso que los ciudadanos tengan a la red o a diferentes medios de comunicación e información puede determinar el éxito o fracaso de la introducción de medios digitales en los programas o servicios públicos.

(...) a lo mejor mucha gente sí sabía, pero la computadora, por ejemplo, yo no la sé usar, y como yo mucha gente no sabe y si no mejor no voy. (Pueblo 2)

Yo creo que ha tenido un buen impacto, aunque en el caso de Tlalpan hay muy pocas zonas donde el nivel socio-económico permite tener una computadora en casa. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Sin duda el hecho de que no en todos los hogares se cuente con un equipo de cómputo,¹⁶⁵ además que el tenerlo no garantiza su acceso a internet. Los escasos centros comunitarios que permiten un libre acceso y uso, se va sumando al desinterés por adquirir el voto electrónico como medio innovador y facilitador del proceso de votación.

El modo tradicional, por ejemplo, si fueron 90 votos, de esos electrónicos fueron 12. (Comité 1)

Como *Apoyo a los procesos de decisión participativos* el programa de PP no es el factor por el cual no se votó electrónicamente, es el propio mecanismo el que no alienta a la desapatía, y es quizá una falta de interés por el uso de éste nuevo medio.

Construcción de comunidades o identificación y adhesión a ellas.

En relación a la constitución de comunidades que participen por internet o hagan uso de él, no se registra tal actividad.

- Desde el hecho que las peticiones se hacen por medio de formatos impresos que la delegación les otorga a los comités, y los mismos tienen que hacer llegar a las dependencias correspondientes de forma presencial. Actividad que bien puede ejercerse en línea.
- No existen foros en línea de retroalimentación previa o posterior a los comicios para deliberar sobre los proyectos, o elección de comités ciudadanos en la delegación.
- La introducción de TIC dentro del presupuesto participativo se limita al acto del voto, y no se involucran en los demás procesos, por lo que la participación en este caso es de corte representativo.
- La interacción entre gobierno y sociedad no se logra a partir de la introducción de medios electrónicos al presupuesto participativo, pues sigue imperando la presencia física para comunicarse. Así que el aspecto *gobierno-ciudadano* (G2C) queda sujeto a los medios tradicionales de operación y comunicación

¹⁶⁵ Si consideramos que el 93.16% de la superficie de Tlalpan es urbana, y que de los 170, 428 hogares que hay en Tlalpan; 88,557 viviendas particulares habitadas disponen de computadoras. 2010 <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx#A>

(..) *Primero identificamos el problema, hacemos reunión con los vecinos para platicarlo, hacemos el proyecto para gestionarlo ante la delegación o la instancia correspondiente y posteriormente lo llevamos ante la autoridad. (Comité 2)*

(...) *y es complicado que uno saque de su gasto para hacer un trámite, y desde que inicia, y si no lo hacen hay que volver a ir a decirle al director general que no hizo su trabajo y que lo haga, entonces son vueltas y vueltas, y es tiempo, y dinero, pero sólo así caminan estas autoridades. (Colonia 2)*

Por lo que los objetivos de introducción de TIC al gobierno no se cumplen en este caso:¹⁶⁶

- g) Mejora la rapidez y calidad de los servicios públicos al ciudadano
- h) Generar ahorros y mayor eficiencia
- i) Masificación de internet
- j) Acortamiento de brecha digital
- k) Aumento de la transparencia y lucha con la corrupción
- l) Mayor participación

Al no cumplirse los objetivos de introducción de TIC al proceso de presupuesto participativo, la *Construcción de comunidades o identificación y adhesión a ellas*, tampoco fomenta la creación de comunidades virtuales, por lo que la participación activa, al menos por medios digitales no representa un medio de gestión institucional local.

III.2 Aspectos Socio- Técnicos del Gobierno Electrónico.

La perspectiva socio-técnica es analizada desde la herramienta misma, debido a que por limitaciones de tiempo y recursos no se pudo tener conversaciones directas con los vecinos participantes del proceso. Los funcionarios delegacionales, del IEDF, y los miembros de los diversos comités entrevistados manifestaron que la mayor parte de vecinos participantes en el proceso votaron de manera tradicional que por urna electrónica.

Para asegurar el acceso a dicha tecnología, se coloca un módulo con una computadora y conexión a internet desde donde los vecinos pueden inscribirse y votar. Dicho módulo es atendido por una persona que asesora en todo el proceso.

¹⁶⁶ Porrúa Vigón Miguel A., Araya, Dujisin Rodrigo. Op. Cit. Nota 87.

Cuadro 6. Aspectos Socio- Técnicos del Gobierno Electrónico.¹⁶⁷

Subcategoría	Definición
<i>Transparencia</i>	Las instituciones deben operar con transparencia, informando a la ciudadanía sobre las actividades que se realizan. En este caso relacionado con las medidas de seguridad que imperarán en el proceso de voto electrónico.
<i>Capacitación</i>	Capacitación de agentes participantes.
<i>Facilidad de uso</i>	Sencillez en el uso de la plataforma de votación

Las subcategorías implantadas en este apartado sugieren proveer información básica sobre la implementación del proceso, para que los agentes que fueron capacitados promuevan y hagan buen uso de la plataforma, y al ser fácil su uso se contempla una aceptación y disposición a votar por medio electrónico.

- En cuanto a la *capacitación* como factor importante al introducir nuevos mecanismos para ejercer el voto en un programa también de reciente aplicación (2010) por lo que el apoyo técnico a los responsables de difundir éste nuevo mecanismo se vuelve una tarea necesaria.

En cuanto a la percepción con la instrucción técnica que recibieron los miembros de los comités, para después ellos poder promover el voto electrónico dentro de sus áreas de concurrencia; la visión es precaria. De los entrevistados sólo dos aseguran no haber recibido ninguna capacitación, los demás consideran que dicha instrucción no represento un conocimiento que coadyuvara a un mayor uso de la herramienta de votación.

Pues así mucha capacitación pues no, yo más bien me informé, leí y pregunté cómo iba a funcionar, y ya cuando vi dije: pues no tiene chiste. (Colonia 1)

Es decir, el elemento de capacitación fue meramente informativo.

Fuimos a dar pláticas, dábamos pláticas, capacitamos a los integrantes de los comités. Les enseñábamos cuáles eran las ventajas del uso de internet y cuáles son los mecanismos de seguridad a los que estaba dispuesto.” Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF (También miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF).

Lo que representa un nivel básico de participación e interacción entre gobierno-sociedad, en donde sólo se transmite información, en este proceso no hay diálogo con los ciudadanos, únicamente una comunicación unidireccional de corte informativa.¹⁶⁸ Sin embargo, tampoco

¹⁶⁷ Realización propia.

¹⁶⁸ Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo. Op. Cit. Nota 62

agrega nuevas habilidades técnicas a los miembros del comité y mucho menos al ciudadano, que las únicas fuentes de asesoría al respecto son a través de los miembros de su comité correspondiente; información en línea en la página del IEDF; y apoyo técnico en el momento de la votación por parte del asistente que está de planta en el módulo.

- La plataforma de votación ha sido basada en la sencillez y *facilidad de uso*. Para la votación se dispone de la lista de proyectos, donde el ciudadano puede votar por ellos. Sería ideal el facilitar el acceso a la descripción detallada de cada proyecto desde la misma plataforma de votación, pues se generan dificultades para acceder a esta información durante el proceso de votación. En estricta medida la facilidad en el uso está garantizada por la persona encargada de guiar a los votantes en los módulos de votación, pero aún faltaría la voluntad de los ciudadanos por aventurarse a sí mismos hacer uso del medio electrónico por su cuenta.

También se instaló un Centro de Atención Telefónica que funcionará en las mismas fechas y horario de la votación para brindar soporte técnico a los administradores de los Módulos de Votación y Opinión.

Pero la facilidad en el uso no representa un incentivo e incluso se sigue remitiendo a la desconfianza en el uso de medios digitales para procesos de elección democrática. Sumándole el hecho que quizá ni siquiera el mismo proceso de presupuesto participativo ha sido aprehendido en toda la delegación *“pues sí innovadora, pero mucha gente no sabe que es el comité ciudadano y para qué sirve, y yo veo que todavía siguen los anuncios en televisión, radio, pero no los toman en cuenta, son tantos anuncios los que pasa, que no te interesas, son ya tantas cosas”*. (Comité 1), por lo que apresurarse a involucrar medios tecnológicos en el proceso parece aún importuno para el despertar democrático que requiere el presupuesto participativo.

No, se presta mucho a la corrupción, la gente no le interesa, no todos tienen una computadora o la saben usar, no aún no estamos listos para eso, se me hace complicado para ahorita. (Comité 2)

Además, que la claridad para ubicar las secciones a las que pertenecía cada colonia fue el obstáculo que privo de esa total facilidad de uso al voto electrónico.

Te voy a decir una cosa: en mi sección podías votar para cuatro zonas, hubo un descontrol, o sea no decían si se podía votar también por sección vía electrónica, como en la boleta, pues una sección tenía cuatro colonias, entonces los votos no correspondían o se dividían y no sabían para que colonia eran los votos. (Pueblo 1)

Al igual que la movilidad salió como un factor que limita su capacidad técnica, pues el incorporar medios electrónicos supone eliminar parapetos de movilidad espacio-temporal, sin embargo, la instalación de módulos en puntos estratégicos de la delegación no supuso la ruptura de esa barrera.

Pues está práctico, pero cuando te ponen las cosas, un camión para que tú puedas llevar a la gente, pues es tiempo y dinero, y aquí pues se pone a media cuadra, pues mejor.

Y aunque tengan computadora no lo hacen, pues es mi caso, pues si aquí tengo a media cuadra pues mejor voy. (Pueblo 2)

- En cuanto al aspecto de la *transparencia* y la comunicación sobre cómo se iba a llevar el proceso y los blindajes que garantizaban un proceso seguro. La medida imperante fue sólo la de informar que la votación vía electrónica era segura.

Entonces hicimos digamos un esquema de reuniones con los ciudadanos de las distintas delegaciones para explicarles pues los beneficios, y también explicarles de manera muy sencilla, este el tipo de medidas de seguridad a las que estaría sujeto el uso del internet. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF y Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

Nos informó el subdelegado del pueblo, y los representantes que estábamos y el IEDF, que nos capacitaron para tomar cada quien la actividad que nos corresponde. (Pueblo 1)

La verdad no. (Pueblo 2)

A nivel institucional la percepción de la transparencia en el proceso está dado, por el hecho de impartir pláticas previas a los comités ciudadanos *-Yo creo que al principio eran los miedos de poder hacer un fraude (...) en el caso de voto electrónico nos preocupaba que no estuviera blindado y que pudiera generar un conflicto social y político en la comunidad por la falta de comprobar la claridad del ejercicio. Esa parte nos preocupó en algún momento, pero me parece que el IEDF lo sacó muy bien, blindando los ejercicios (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)-* pero eso no fue garantía para los miembros del comité, que, al no contar con esa certeza, no le pudieron transmitir al ciudadano en general la seguridad en el proceso, por lo que el mecanismo del voto electrónico tiene repercusiones de transparencia en la seguridad de su operación.

III.3. Factores que determinan que haya diferencias en la concurrencia de la participación en el presupuesto participativo de la delegación Tlalpan entre 2012 y 2013

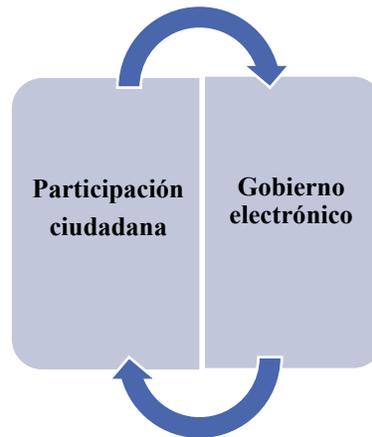
Partiendo del supuesto que existe en el momento actual una crisis de representación política y que ésta crisis afecta la calidad de la democracia en correspondencia a la relación que tiene el gobierno con el ciudadano, y con el sistema democrático en general; que al igual que sus representantes no cumplen con las expectativas y más allá de eso, los resultados siguen en

la opacidad, por lo que el ciudadano da por hecho la ineficiencia y el poco alcance de su derecho cívico al involucramiento en los problemas públicos que le conciernen.

La cuestión estriba en si la crisis de la democracia representativa, que se refleja en el análisis a la moderna teoría de la democracia, puede resolverse apelando a la democracia directa.

El presupuesto participativo se muestra como una iniciativa política e institucional desarrollada en algunos gobiernos locales y regionales latinoamericanos desde finales de los años ochenta, para reforzar los vínculos entre las decisiones políticas y los ciudadanos, mediante la articulación de mecanismos institucionales y de toma de decisión; orientados a superar el actual divorcio entre las partes.

Realizar comparaciones hace que los aspectos que aparecen como constantes en los casos resulten diferentes.¹⁶⁹ En este caso la participación ciudadana aparece como variable dependiente, que está influida por la variable independiente que es el gobierno electrónico.



El objetivo del muestreo teórico no es realizar un muestreo con el fin de capturar todas las variaciones posibles, sino ayudar al desarrollo de los conceptos y profundizar en la comprensión de los objetos específicos de investigación.

La participación en el presupuesto participativo tiene una *base asociativa*: que se caracteriza por la interlocución con grupos, asociaciones u organizaciones de ciudadanos y deja fuera la participación individual o no intermediada por algún grupo o colectivo, pero, inscrita como una *participación comunitaria* teniendo como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegura la reproducción social.¹⁷⁰

El sentimiento de comunidad es un factor que determina la pertenencia a un espacio,¹⁷¹ el cual, en aras al mejoramiento del mismo, forja un sentimiento de *compromiso* con el bienestar

¹⁶⁹ C. Ragin, Charles. "La construcción de la investigación social", *Introducción a los métodos y su diversidad*. Siglo del Hombre Editores. Universidad de los Andes, SAGE Publicaciones, p. 170.

¹⁷⁰ Cunill Grau, Nuria. Op. Cit

¹⁷¹¹⁷¹ Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker, op. cit

común; y más que forjarlo es un componente que surge del mejoramiento de su entorno. El compromiso con la participación, y en este caso el involucramiento en el presupuesto participativo requiere un alto grado de interés genuino por participar, pues el ejercicio de ser representante o miembro de un comité es completamente *voluntario*, al igual que el ir a ejercer el voto.

Motivaciones para la Participación Política en el Presupuesto Participativo de la delegación Tlalpan

En el caso de los entrevistados, todos presentaron un interés genuino en participar en el presupuesto participativo, motivados por la mejora de su entorno. (Anexo B, Cuadro 4)

Pues la labor social, el bien común, siempre me he interesado por el bienestar de colonia, pues es si es benéfico para mí, lo es para todos. (Comité 2)

Tengo 8 años trabajando en la labor social, constituidamente tengo 1 año, pero el de más tiempo, como labor social en la comunidad, y hasta ahorita la ayuda a la gente que sufre de muchas necesidades y carencias en el pueblo, entonces nosotros como asociaciones, tratamos de acercarle a la comunidad ayuda que muchas veces no saben que existe. (Pueblo 1)

Yo llegué aquí desde 1970, cuando esta colonia se empezaba a poblar, a partir de ahí siempre he estado en una cosa o en otra colaborando, bueno actualmente tengo tres años estar así. (Pueblo 2)

Primero porque conocía amigas que han sufrido violencia, necesidades económicas, de inseguridad, entonces eso me ha motivado estar en esos grupos, aprendiendo, desde oficios, capacitaciones. (Colonia 2)

El presupuesto participativo como medio institucionalizado promovido por el gobierno; que ayuda con el involucramiento de la participación política en los ciudadanos, integrando organizaciones que expresan intereses particulares bajo un modelo de pluralismo integrativo. Hace uso de la *autogestión social*, la cual “prevé un manejo descentralizado de los recursos” con lo que se refuerza la cooperación social para las comunidades locales a las que dotaría de “un peso especial de conducción”.¹⁷² Lo que suma a la ya clásica forma de participación, que es el sufragio electivo de representantes políticos en periodos establecidos, es decir, es parte de una apertura a la práctica democrática representativa, sin suplirla. Es así como algunos autores apuntan, pues se integra al debate y proceso de toma de decisiones al ciudadano, los cuales, al poseer un interés por su entorno público, se organizan para poder incidir dentro de

¹⁷² Carrera silva, L. op. Cit. Nota 18

los programas participativos que el gobierno le ofrece, sin hacer a un lado las organizaciones civiles sin promoción gubernamental.

Con base en el capítulo teórico, donde se argumenta que la participación ciudadana se da a partir del incumplimiento de los representantes políticos. Se participa con el propósito de corregir las carencias de los representantes políticos, pero también para influir en las decisiones que toman, y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas y expectativas.¹⁷³

De esta manera la sociedad busca soluciones a sus problemas fuera del entramado gubernamental. Tomando en cuenta que seis de los siete líderes de los grupos coordinadores del presupuesto participativo en su respectiva área geográfica de la delegación ha colaborado activamente e incluso aún son partes de grupos de ayuda a su comunidad, involucrándose en estas actividades previas como medio de reforzamiento previo a procesos participativo, lo que podemos constituir como “sociedad en movimiento”¹⁷⁴ que promueve la organización autónoma de la sociedad civil para enfrentar y eventualmente resolver los grandes problemas al margen de los partidos, las elecciones y los poderes constituidos.

Desde 2010, anteriormente como integrante del comité, en donde tenía la coordinación de seguridad pública. (colonia 2)

Yo tengo una asociación civil llama “mujeres trabajando por sus beneficios y sus derechos A.C.” ayudamos a toda la comunidad a auto emplearse, les buscamos ayuda para ellos, de becas, de discapacidad, niños vulnerables, jefas de familia, les buscamos ayuda, y a ellas para que se puedan autoemplear, porque en las comunidades de los pueblos tiene muchas necesidades, más que nada las mujeres, como asociación ayudamos a bajar beneficios, para ellas también. (Pueblo 1)

Soy coordinadora interna también de adultos mayores, tengo ahorita a 50 adultos y unas 12 personas de 58, 59, 57 años, y veces algunos minusválidos, nos reunimos aquí en su pobre casa, porque por desgracia no alcanzamos espacio para un comunitario, en ese entonces había otros representantes en la delegación, y usted ya sabe, las broncas. (Pueblo 2)

Pues apenas me integré en 2013, pero desde hace 5 años he participado en “mujeres del DF”. (Colonia 1)

Pues yo he estado dese el año 2000 en el comité, ya llevo 13 años participando. (Colonia 2)

¹⁷³ Merino, Mauricio, “La participación ciudadana en la democracia”, Colección de cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, Instituto Federal Electoral, 1995.

¹⁷⁴ Harris, J. op. cit. nota 36, p. 28

Tomando en cuenta que en su mayoría no es el primer acercamiento participativo en el que se integran, se puede referir que la participación en el presupuesto participativo viene de un interés previo por mejorar su entorno.

Pero al igual que los representantes de los comités tienen una fuerte presencia, dentro y fuera del programa, e incluso anteriormente a él; el ideal a que la movilidad de actores, es decir, que se promueva la inclusión de nuevos liderazgos. Es en la diversidad de ciudadanos en donde descansa una parte de la legitimidad que requieren los programas para que sean aceptados socialmente.

En lo que respecta al factor de movilidad de actores en el presupuesto participativo de la delegación Tlalpan, la percepción es en avance, es decir, el presupuesto participativo ha permitido que se dé esa movilidad de la sociedad, integrándose nuevos ciudadanos dispuestos a ser miembros de algún comité.

Pues la verdad es que yo noto que está politizado de alguna manera, pues los anteriores coordinadores, han trabajado en la delegación, son miembros de un partido o tienen alguna conexión política, y eso desvirtúa el verdadero objetivo de este programa, que es de ciudadanos, pues empiezan a jalar a la gente para las votaciones de algún puesto político. Son bien grillos, pero poco a poco los ciudadanos tenemos que tomar conciencia de que así no debe ser e ir sacando a ese tipo de gente, o bueno, que no hagan uso de esa posición para aprovecharse. (Comité 2)

Sí, se renuevan, ahora con las votaciones. (Pueblo 1)

Por primera vez yo veo, no me había ocupado eso, pero en años anteriores, que ahí está la representante en años anteriores, y luego me dicen, sigue siendo la misma, es que no hace nada, pues dile. Ahora nos enteremos de la persona que quedó, de quién trabaja, que este hace esto o el otro. Y de que se quejan, es que le dieron el dinero y se lo gastó. Ahora se me ocurre pensar que ponían, por ejemplo, el señor que era el coordinador interno, pero era de los que tenía a su comité a la familia, que la sobrina, el sobrino, decían el comité familiar. En este caso no nos tocó así, pues yo vivo aquí, dos compañeros que viven en frente del parque, otra que es secretaria y esta hasta la otra orilla, entonces estamos distribuidos, ese es un comité más legal no, porque cada quien sabe la problemática de la zona, pero imagínese antes que era familiar. (Pueblo 2)

Se han movido muchos los actores, pero sí persistieron de hecho, este, al final de esa administración se conformó un consejo ciudadano delegacional, y también en aquella administración a través de la contraloría general se conformó un proyecto de contralores ciudadanos. Los actores políticos generalmente son dinámicos, sin embargo, hay gente en Tlalpan, en los actuales comités ciudadanos que viene trabajando desde aquella época desde hace 14 años, que se han mantenido, hay actores

sociales y políticos de organizaciones que también trabajan en la delegación en la gestión, desde mucho antes incluso del presupuesto participativo del 2000-2003 desde mucho antes. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Es así que el involucramiento, compromiso, disposición de participar activamente en procesos institucionalizados promovidos por el gobierno -en este caso el presupuesto participativo de la delegación Tlalpan- que coadyuvan al mejoramiento del contexto social de quienes participan, sugiere que el ciudadano posea:

- Un interés genuino en tratar de reformar, contribuir, alentar la resolución de las afectaciones a su medio;
- Una participación activa previa, es decir, que por lo general las personas que se integran a este tipo de programas, han sido parte de asociaciones ya sea de índole gubernamental o civil. Lo que hace que su integración y familiarización con programas participativos sea más contigua;
- Lo que lleva a que la forma en cómo se integran, sea apoyada o promovida por miembros de su propio entorno, quienes, al conocer de su papel activo en la sociedad, los sugieren como representantes.

III.4. Concurrencia participativa con la incorporación del voto electrónico.

Haciendo un acercamiento a la interrogante central de investigación acerca de: *la influencia que tiene la incorporación del voto electrónico en la participación ciudadana del presupuesto participativo de la delegación Tlalpan*, y aludiendo que ese nuevo mecanismo que actúa como factor para recibir una mayor afluencia en la votación, en el interés e incluso el acercamiento de nuevos sectores poblacionales.

Así que comparar el compromiso con la participación del año 2012 en donde el uso de urnas electrónicas aún no era implantado, con el periodo posterior 2013; dará cuenta si un mecanismo innovador pudo arraigar o fomentar actitudes participativas en los ciudadanos.

Se tomarán en cuenta tres subcategorías de la participación ciudadana para determinar el compromiso con la participación.

Cuadro 6. Subcategorías de Participación Ciudadana

<i>Sensibilización y Compromiso</i>	Las cuales estarían ligadas a actitudes previas de la población en relación a la participación ciudadana y la constancia de ellas.
<i>Voluntad política</i>	Expresados en lineamientos concretos que generen interés de la ciudadanía, como el destinar recursos suficientes para los proyectos, generación de resultados, promoción de la participación vía electrónica.
<i>Interés</i>	La integración de más y/o nuevos sectores poblacionales a votar.

En cuanto a la *sensibilización y compromiso* previo que posee el ciudadano como actitud participativa, ésta en la mayoría de los casos (dos como excepción, Anexo B Cuadro 5) se contempla como una *participación activa*.¹⁷⁵ Sería la participación de aquellas personas que estando afiliadas a una organización colaboran activamente en su comunidad. Al poseer esa cualidad de voluntad que implica el presupuesto participativo, integran un grado alto de compromiso como integrantes del comité. Sumando el hecho además de haber sido parte del comité desde 2010 (en la mayoría de los casos) donde se vuelve a retomar el proceso de presupuesto participativo en Tlalpan, pasando por los comicios de 2012 y con su actual participación 2013. Es decir, todo esto explica que por lo menos por parte de los ciudadanos que integran el presupuesto participativo, no importando si su forma de participación integre o no medios electrónicos, existe la pura voluntad de participar.

Sin embargo, esa participación se registra a partir de la nueva implementación del presupuesto participativo en la delegación, pues, una de las razones por las que se escogió a Tlalpan es por ser de las primeras experiencias de pp en México, lo que supondría una mayor sensibilización al programa. Sin embargo, al momento de cuestionar su participación e incluso conocimiento de la implementación del programa en el año 2000, la respuesta es en su mayoría de desconocimiento.

No, me acabo de enterar, y por eso me avente ahorita de coordinadora, y me está gustando, estoy aprendiendo y me está gustando. (Comité 1)

No, recién me integré en 2010 y a partir de ahí sí he participado constantemente, pero siempre he tenido el interés por apoyar programas o asociaciones y trato de involucrarme en la delegación. (Comité 2)

¹⁷⁵ Navajo Gómez, Pablo, "Radiografía del Voluntariado Social en España", en ABC Nuevo trabajo, nº 63 Madrid 2 de julio de 1999.

No. No tenía conocimiento, pero desde 2010 que es cuando me invitan yo he participado. (Comité 3)

No. Nunca había podido participar en el consejo. (Pueblo 1)

Pues apenas me integré en 2013. (Colonia 1)

No. (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Salvo dos experiencias que sí registraron participación desde el año 2000:

Sí, yo tuve la oportunidad de trabajar en aquel entonces, en esa administración como enlace de participación ciudadana, en una de las zonas territoriales, que es la zona 1. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Pues yo he estado dese el año 2000 en el comité, ya llevo 13 años participando. (Colonia 2)

Podría pensarse que con la previa ejecución (2000) la respuesta al participar en la nueva implementación (2010) sería más concurrente, lo cual lo fue en cierta medida, pues en su mayoría se presentaba un desconocimiento del previo ejercicio; pero hubo integración y compromiso incluso desde el primer año de la nueva implementación. Aunque el elemento de integración de TIC no se menciona como factor en la motivación a participar. En cambio, la buena y eficiente respuesta de las autoridades a las demandas votadas vía el presupuesto participativo, sí se muestran como un factor que anima la participación ciudadana.

Sí, parece que poco a poco la gente va asimilando más este programa y su responsabilidad, y en mi colonia sí hubo gente que empezó a ver resultados y se interesó por ir a vota. (comité 2)

Sí, mucha gente de aquí ahora sí le intereso participar, pero fue más porque sabían que ahora sí íbamos hacer algo, a trabajar, por eso fueron a votar. (Pueblo 2)

Con nosotros teníamos una dirigente que era Susana Manzanares, ella si nos llevaba a todas las instancias de gobierno hacer las peticiones aparte nos revisaba que era lo que habíamos hecho, que tramites traíamos, y reuniones, y reuniones, que a veces ni tiempo de comer nos daba. (Colonia 2)

A los resultados, que se hizo la poda, la pintura, el parque, eso motivó. (Comité 3)

Las diferentes instancias de la delegación encargadas de dar respuesta a los proyectos votados, se ven limitadas por el marco normativo, que no les permite ejecutar un proyecto si es que no es de su correspondencia. Las reglas de operación d pueden volverse un elemento que frene el buen funcionamiento del presupuesto participativo, lo que afecta la credibilidad del programa, limitando su impacto y las intenciones de participar por parte de los ciudadanos.

Creo que la dificultad está en la parte de ejecución de los proyectos y aplicación de los recursos por parte de las autoridades delegacionales. Y qué ocurre, que normativamente a veces lo que solicitan los ciudadanos jurídicamente le resulta inviable la autoridad delegacional para su ejecución, es decir, no hay compatibilidad entre el propósito del presupuesto participativo y la normatividad que regula a las propias delegaciones en este momento. Eso digamos ha generado una dificultad, la dificultad es básicamente la ejecución de los proyectos y la aplicación o el ejercicio del gasto por parte de las autoridades en los proyectos que reciben los ciudadanos. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF, también miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

Después en el 2010 se modifica la ley, se eligen los nuevos comités ciudadanos y viene ya por ley el ejercicio de presupuesto participativo donde Ley de Participación Ciudadana que obliga a las delegaciones que el 3% del ejercicio de su recurso total sea destinado al presupuesto participativo de manera, este, igualitaria a las colonias en Tlalpan, para este ejercicio, en el 2011 tenemos en Tlalpan una división de 208 colonias entonces se otorgan alrededor de 45 millones, el primer ejercicio fueron \$218,130 por cada una de las 208 colonias y empezamos con lo que marca la ley una consulta ciudadana en donde como no está reglamentada este primer ejercicio en las delegaciones fue un gran caos. También el caso de nosotros en Tlalpan. Lo que hicimos fueron reglas operativas para poder subsanar los detalles del procedimiento, entonces hicimos unas reglas de operación y presentamos las reglas operativas, todo en base a la ley de participación ciudadana ante los comités ciudadanos e iniciamos el ejercicio, fuimos determinando algunos conceptos, porque era demasiado, demasiado abierto, entonces fuimos formulando algunos acuerdos con la Secretaría de gobierno, IEDF, la asamblea legislativa, se fueron ya depurando de tal manera que cuando sale la convocatoria para el ejercicio ya iba mucho más afinado el proceso. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

La ley que contempla las autoridades del presupuesto participativo son los jefes delegacionales, la jefatura de gobierno, la Asamblea Legislativa y el IEDF electoral, sin embargo, no se ha logrado una coordinación fina entre las cuatro instancias. Nosotros tenemos una muy buena relación con los tres distritos electorales que conforman Tlalpan para lo que es la consulta, los trabajos con los consejos ciudadanos delegacionales, hay muy buena relación, no sé si en todas las delegaciones sea lo mismo, pero es un corte de tipo más personal que institucional que se logre esa buena relación. Habido algunos espacios donde se convoca al gobierno del DF, la Asamblea Legislativa, las delegaciones del IEDF, pero no está, digamos formalizado, si no solamente en función de algún proceso; es cuando nos llegan a invitar a alguna reunión y conciliamos cosas, en algunas otras ya viene alguien de la secretaría de

gobierno a las delegaciones, se ejecuta y así va. (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Para que las personas participen tiene que creer que van a ser escuchadas, y por lo menos notar que sus opiniones se han tomado en cuenta. Afrontar el reto de los “resultados de la participación” es un factor que significa que las autoridades públicas correspondientes tienen que responder, y la manera en cómo ellos califican o priorizan las diversas demandas o eventos de participación para incluirlos en el proceso de toma de decisiones.

Eso sí me parece indudable que si desmotiva la participación ciudadana, por qué, porque el ciudadano le generas la sensación de: me preguntas y resulta que cuando opino no lo haces, entonces al ciudadano le generas una sensación digamos de engaño, pero no es esa la intención, lo que ocurre es que no hay, no está alineada, no están alineadas el objeto del presupuesto participativo con la disposiciones normativas que rigen el quehacer de las autoridades delegacionales, ese es un elemento muy importante. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF, también miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

En cuanto al número de ciudadanos que acudieron a votar en el periodo 2013 en relación con el periodo 2012, sí se registra un aumento en los votantes, pero, ¿fue realmente la integración de las urnas electrónicas lo que atrajo a más o a diferentes grupos poblacionales, a ejercer el sufragio en el presupuesto participativo de la delegación Tlalpan?

Tomando en cuenta que la promoción del voto vía electrónica sí presentó una buena difusión hacia la ciudadanía, pues tanto el IEDF, la delegación y los comités se encargaron de esa labor. Al preguntar si notaron mayor afluencia en votación todos afirmaron que sí.

sí, si fue mayor votación ahora que la vez pasada, y yo espero que sea mayor el que sigue, porque hay más presencia, se están haciendo más cosas, hace más cosas éste comité que el pasado, está mejor organizado. (Comité 1)

Sí, definitivamente, por ejemplo, en 2010 nosotros tuvimos alrededor de 40 o 20 votos, la verdad no recuerdo bien, pero por ahí se manejó la cifra, y en este último periodo se registraron alrededor de 200 votos, lo cual sí es significativo, cada vez se está moviendo más gente, conforme se conoce el programa, pero la gente necesita informarse más, interesarse más, sino esto no va a creer o trascender. (Comité 2)

Sí, antes estaba pensando el IEDF que ya no existirá el presupuesto participativo, pues la participación era mínima era un 2%, pero en 2013 como que se emocionaron y se duplico. (Comité 3)

En 2012 hubo menos participación, hasta en estas votaciones hubo más a penas este año, nosotros salimos con una votación de 650 votos, antes habíamos tenido 180 votos, o sea fue una votación súper extrema. (Pueblo 1)

Yo creo que sí, si mueven los comités, integrantes, candidatos, sí mueven a la gente. (Colonia 1)

Sí, mucho más (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Se elevó a 12 mil participantes en 2013 contra en promedio 4 mil, 5 mil participantes sí fue muy importante. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Pero al contrastar o poner en perspectiva la apreciación de si el voto electrónico pudo haber influido en esa ampliación en la participación, las respuestas muestran que no, en apreciación general.

No hubo tantos votos en las urnas electrónicas, pero si puede ayudar, porque son más días, no sólo el domingo, de tal hora a tal hora, puede ser que sí, por la flexibilidad de días y horarios. Pero hay que explicar más lo que hace el voto electrónico, yo creo que así debería de ser. (Comité 1)

No (Comité 2)

Hubo muy poca gente. Hubo 4 votos electrónicos. (Comité 3)

Conmigo casi no hubo, pero, pues nos tenemos que ir sensibilizando que la tecnología está cambiando, y todo nos lo está cambiando, y tenemos que entrar al medio de actualización, y es más factible y seguro. (Pueblo 1)

No, yo tuve 2 votos así en el pueblo (Pueblo 2)

No, eso no estuvo bien. (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Si bien no tuvo impacto en razón al número de votantes, la idea de que puede ser un medio práctico para ejercer el voto en comicios subsecuentes no se descarta.

Los módulos en el caso de Tlalpan estaban instalados en las coordinaciones distritales, oficinas delegacionales estratégicas y algo que fue muy importante, de mucho impacto en las plazas comerciales. Eso también ayudó muchísimo a cercar el ejercicio al ciudadano, a los ciudadanos a su área, fue muy Positivo. Además de que da presencia, a mí me tocó ver, por ejemplo, en galerías coapa la gente se acercaba al módulo del IEDF, por algunos motivos desconocían a pesar de los medios masivos, desconocían el ejercicio; se acercaban al módulo pensando que estaban regalando algo, a preguntar qué estaba pasando, y podía meterse a internet, ubicar su colonia y conocer del ejercicio. Después de tres años la gente ya empieza a identificar que X obra corresponde al presupuesto participativo y se empieza a interesar. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Positivo el uso de internet permite acercar a los ciudadanos en el uso de estas nuevas tecnologías, segundo si incrementa o coadyuven incrementar los niveles de participación, al final de cuentas el uso de este medio, insisto no viene a suplir al método tradicional, sino nosotros lo hemos considerado como una modalidad adicional. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF y miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

En cuanto al interés de nuevos sectores de la población por participar al pp, por ejemplo, diferentes sectores generacionales, socio-económicos, entre otros. Las respuestas apuntan a una posible motivación la incorporación los módulos electrónicos; si quizá el número de votantes por medio digital no fue significativo en término de datos duros, no hay un desaliento o rechazo total por su uso, puede apostarse por su permanencia y en posterior mayor uso.

En términos generales pues quienes llama más la atención es a los jóvenes, pero muy relativo porque el porcentaje de votación a través de internet es muy pequeño, pero si despertó el interés en otros sectores de la población, como en amas casa, adultos mayores, y demás en estos casos pues lo que nosotros observamos es que fue un primer acercamiento que se generó para el uso de estas tecnologías entre estos sectores de la población. En las amas de casa, los adultos mayores, inclusive como institución en algunos casos nosotros les orientamos en cómo acceder al propio módulo, y una vez que se accedía ya la boleta virtual ellos los dejamos en el espacio para que ellos decidieran su participación, pues, sí de alguna manera sí se despierta el interés, aunque en su mayoría es utilizado por los jóvenes. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF, también miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

Pero en general la incorporación generacional de participación a raíz de la introducción de voto electrónico no se conjugó con el bloque de edad que sigue predominado, tanto en integración de comités como en el acto de ejercer el voto, de esta manera se sigue registrando una mayor concurrencia de personas de edad adulta.

Adultos mayores (Comité 1)

Yo noto una apatía homogénea, no hay un sector que realmente sea el predominante, por lo general si hay un interés personal votan más, pero si no no. (Comité 2)

O sea, mi hijo fue a votar por la urna, pero porque yo le dije. (Comité 3)

Pues tanto jóvenes, como adultos, adultos mayores, si hay una distribución pareja en San Andrés. (Pueblo 1)

Yo no he visto jóvenes que participen con ganas en mi colonia, anduvieron buscando gente y la verdad que no, tenemos una jovencita, como de 19-20 Años, no más cuando le habla uno viene aquí, los que más participamos somos las personas mayores, somos

los que estamos aquí, hasta para ir a votar o luego que me vas a dar para que vaya.
(Pueblo 2)

Aquí en mi colonia vi de todo, desde el joven, la gente grande también votó, las mujeres que me conocían votaron, sus familias, yo ahí vi de todo, pero hubo gente que hasta quería votar pero no tenían su credencial actualizada, tenían el deseo, pero no pudieron. (colonia 1)

No pues esta vez, los compañeros si movieron gente, jóvenes se han integrado muchos.
(Colonia 2)

Los jóvenes no participan, hay jóvenes que sí les interesa, pero uno que pueda contar con ellos para dar voto por internet que ellos lo conocen, pues no. Pero a la gente que le interesa el rango que tenemos es de 40 a 70. (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Un factor importante que se identificó en relación con una mayor participación de un año a otro (2012-2013) son las características de la zona, en este caso se observó que había una diferencia en el nivel de participación de un área rural a una urbana; mostrando la primera una mayor afluencia en la votación por ende en la participación.

En la experiencia que tengo yo, en donde hay mayor necesidad hay mayor participación, incluso hay colonias que no tienen drenaje, banquetas o pavimentos y los vecinos se organizan a través de la obra por colaboración para poder aprovechar la mayor cantidad del recurso. En aquellas colonias donde tienen las necesidades básicas la gente se encierra en su casa y deja de participar, hablamos de la ciudadanía en lo general.

En Tlalpan donde no se registra participación es principalmente en las zonas residenciales, tienen un nivel excesivamente alto; colinas del bosque, la zona del pedregal, parques del pedregal, las zonas atrás de perisur es donde la gente menos registra, pues tiene solucionados sus problemas; al abrirlo electrónicamente hubo mayor oportunidad en las zonas en donde la gente no tiene la costumbre de salir a participar. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Surgieron diversas interrogantes acerca de la participación en el PP y sobre la implementación del voto electrónico, que dan cuenta de la realidad de su funcionamiento presente y futuro:

1. La consideración de que el voto electrónico pueda suplir a las boletas de votación.
2. Establecer si las urnas electrónicas son una inversión o un gasto.
3. EL hecho que quizá la verdadera razón por la que hubo mayor votación en el presupuesto participativo del año 2013, es porque se juntó la elección de representantes e integrantes del comité, junto con la votación de proyectos a realizar vía presupuesto

participativo, ejercicios que en los años de 2010 a 2012 se hicieron por separado, y en los cuales se venía dando una baja participación.

4. Y qué elementos se consideran que mejorarían la afluencia de la participación en términos numéricos, en tipo de relación, involucramiento, comunicación entre gobierno-sociedad en el presupuesto participativo, para ir generando interés e integración de los ciudadanos.
 - 1) En relación al primer punto la idea general de suplir las boletas por urnas electrónicas es aún una visión lejana en cuanto a practicidad y resultados, sin ser descartable, pero los elementos nuevos y el poca familiaridad que hay con la incorporación de las TIC en procesos democráticos devienen en una escasa relevancia de estos instrumentos, porque hay factores más importantes que giran en torno al buen funcionamiento y resultados del programa de presupuesto participativo, que el simple hecho de innovar en la forma de votación.

Pues yo pienso que sería mucho mejor suplirlo, es más factible y más económico y sin tanto relajo, y con mayor seguridad, porque entra directo el voto y ya no estas ocupando intermediarios, mejor directamente ya vas y sería mejor. (Pueblo 1)

No, ni me interesa. Por boleta es más práctico, más real, porque siento que si todo es un fraude, por internet la votación es un fraude, yo así lo veo. (Pueblo 2)

Pues me parece que eso debería de ser quizás el ideal, pero sí creo que estamos todavía muy, este, un poco lejos de eso por todo lo que encierran a los procesos electorales. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF y miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

Sí yo creo que sí, hay retos de poderlo blindar, principalmente en ejercicios de mayor magnitud, elección del gobierno, delegacionales que sean procesos totalmente blindados y que permita a la mayor cantidad de gente participar, yo creo que sí es positivo. Que se le dé la confianza al ciudadano. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

- 2) Las urnas electrónicas no son consideradas una inversión innecesaria, pues forman parte de un primer intento por innovar en un proceso que también es considerado nuevo, y al converger estos dos elementos de innovación, uno como ampliación de los procesos participativos de la democracia y el otro como elemento modernizador de ese proceso; una baja respuesta en el primer intento forma parte de su desarrollo y no un mal per se.

Yo creo que es una buena inversión, por qué es una buena inversión, porque el uso de las tecnologías ya formar parte de nuestra vida de los servicios comerciales, no sé si has visto ese comercial de las tabletas, las tablet donde va la chica al centro comercial y en la tablet lleva su lista, forma parte de nuestra vida cotidiana, lo que tenemos que hacer es insertar

el rubro en el uso de las nuevas tecnologías y es lo que estamos haciendo nosotros como institución, estamos, sí estamos intentando en general todos los esfuerzos institucionales para que eso por lo menos en este consejo general que encabeza el instituto sí tienen una gran apuesta al uso de las nuevas tecnologías. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF, también miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

- 3) El hecho de haber conjugado varios procesos de elección en el mismo periodo de votación del presupuesto participativo para el año 2013, -el cual fue unir votaciones de proyecto y comité- representaría una conclusión un tanto evidente, pues quizá el fraccionamiento de los procesos generó en el ciudadano un doble es fuerza por votar en ciclos diferentes. Lo que implicaría que quizá el mismo ciudadano vote en un proceso, pero en otro no. Lo que resalta es el hecho que el aglutinamiento haya influido en el conteo del número de votantes de un año a otro, por lo que la práctica debería considerarse como una opción para reducir la falta de afluencia en los votantes, y quizá de forma paralela se reduzca el costo de preparar diversos comicios.

En el ejercicio, y que se votó en este último, tanto para comités ciudadanos, como la consulta ciudadana, también se ahorró ahí recurso hacerlo en conjunto. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

En 2013 incrementó considerablemente la participación en la consulta del presupuesto participativo porque se llevó de manera concurrente con la elección de comité ciudadano, entonces eso despierta otro tipo de interés de los ciudadanos, históricamente nuestros niveles de participación en las consultas ciudadanas digamos hemos llevado hasta el momento cuatro consultas ciudadanas, este históricamente los niveles de participación han sido del 2%, en este último ejercicio el nivel de participación fue del 11%, de ese 11 % digamos, alrededor de 2 puntos porcentuales correspondieron a votación por internet, entonces sí incide, si tú me preguntas ¿qué tanto incide? es muy relativo porque depende del contexto en el que se lleva a cabo. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF, también miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

- 4) Lo que nos lleva al último factor a considerar, acerca de qué se considera que mejoraría la participación en el presupuesto participativo, se sugiere que algunos factores con la baja participación tienen que ver con la estructura, implementación y normatividad del programa, y no tanto por las formas en que se puede votar.

Sí hubo más votación, pero la gente se confundió, pues no hubo mucha claridad a la hora de votar si se votaba por número de proyecto o de planilla, y así unas planillas perdieron, pues la gente no sabía qué número era su planilla o su proyecto. Además, la gente primero tiene que conocer la ley, la gente no entiende de artículos. (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Viendo los resultados del comité actual, que dé resultados, yo creo que la gente va ir involucrándose y participando más, yo lo veo así en mi colonia. (Colonia 1)

Educación, educación, acerca de la participación ciudadana, la gente no aprende de otra manera. (Comité 2)

Pues está funcionando bien. Cuando la gente ve que el comité trabaja, la gente sí apoya, sino no. Pero también la delegación tiene que apoyar, pues uno mete el escrito y ellos no hacen nada. (Pueblo 1)

Mira hay un factor que puede ser muy subjetivo, pero yo creo que este tipo de Políticas públicas o que pretenden convertirse en políticas públicas, depende mucho de la voluntad de los actores involucrados, de decir el éxito, insisto del presupuesto participativo no sólo debe depender del Consejo, del instituto, el instituto solo organiza la consulta y emite los resultados. (Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF, y miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)

Una Mayor Inversión, Tlalpan somos la segunda delegación con menos presupuesto, de las 16 delegaciones, se ha estado distribuyendo de manera histórica el recurso del año anterior más el porcentaje de la inflación, esa es la distribución del recurso. Las características de las 16 Delegaciones son muy heterogéneas, tenemos el caso de la delegación totalmente urbanas, céntricas, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, donde su necesidad de recurso es para mantenimiento de asfaltos, pero tenemos delegaciones como Álvaro Obregón, Tlalpan y Xochimilco, Gustavo Madero en donde tenemos todavía un gran déficit de infraestructura, en donde nosotros la mayor parte del presupuesto no se va a obras de mantenimiento, sino a obras nuevas, y sin embargo, el presupuesto no crece. La población sigue creciendo en la periferia. Habría que revisar su distribución de recursos. Una obra Tlalpan de \$200,000 pesos, no impacta mucho, hay delegaciones que reciben 700,000 para la obra de una colonia, y eso impacta poco en la población y eso también inhibe la participación, pues refleja. (Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan)

Más recursos, una mejor difusión, educación cívica para todos, adultos, jóvenes, mejores beneficios para su comunidad, la transparencia en el uso de los recursos. (Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional)

Sin duda, la respuesta en cuanto a qué mejoraría la participación, dependerá del contexto en el que se viva, pero la coincidencia se genera en los resultados que genera. Es decir, en la corresponsabilidad de actores, en la medida que los comités trabajen por su demarcación al gestionar las necesidades que se expresan, haciendo llegar las peticiones a la delegación y en la misma medida, la respuesta de la autoridad competente; siendo esta una de las condiciones importantes condición para votar e incluirse en el proceso de presupuesto participativo.

Consideraciones Finales.

A lo largo de este capítulo se establecieron evidencias para determinar si el sistema electrónico de votación fue un factor en el logro de una mayor votación en el PP en Tlalpan. Así como las diversas características que le dan forma y motivación a la participación política, y cómo está se combina con los nuevos elementos de un gobierno electrónico, con tan bien los elementos que afianzan este nuevo paradigma. En general se registra por medio de las entrevistas si las urnas electrónicas representaron un medio que facilitará y promoviera su interés en la votación, lo cual denotó una pobre relación entre su integración y el aumento en la votación, pero, ¿qué factores sí tuvieron injerencia o indican que no fue la integración de este nuevo sistema de votación el que logro una mayor motivación al participar en el presupuesto de la delegación?

En cuanto a la incidencia que supuso tendría el voto electrónico en el presupuesto participativo, éste no logro captar la atención de los ciudadanos. En primer lugar: la eliminación de la barrera espacio-temporal que supone elimina la introducción de TIC en cualquier proceso de modernización del sector público; para la votación del presupuesto participativo en Tlalpan, no cumplió con ésta característica, pues como lo manifestaron los miembros del comité. Había que hacer un traslado para asistir a las urnas electrónicas de votación, lo que implicaba una distancia superior con respecto a las mesas receptoras de opinión, siendo éstas últimas las de votación tradicional, que fueron las que prevalecieron.

El proceso de participación ciudadana en el presupuesto participativo de Tlalpan se queda en el terreno de la *consulta* de acuerdo al espectro de participación que va desde un nivel meramente *informativo* hasta el terreno *deliberativo* en donde el ciudadano adquiere empoderamiento para la toma de decisiones directas. El presupuesto participativo persigue entre sus objetivos un espectro más amplio de participación ciudadana hasta alcanzar un nivel *colaborativo* en donde gobierno y ciudadanos se asocian, desarrollan, toman decisiones, trabajando directamente fomentando la interacción entre ambos. Ese nivel colaborativo de la participación se puede apreciar de manera más matizada, en constante mejoramiento y fomento, con posibilidades de llegar a ese nivel de interacción participativa. Aunque este horizonte de participación no vislumbra aún el uso de medios electrónicos, en lo que respecta al presupuesto de la delegación, pues aún falta atravesar el umbral *consultivo* el cual está dentro de un espectro básico de concurrencia participativa.

El presupuesto participativo dentro de sus metas sobre procurar una mejor y mayor participación de la sociedad, confirma el logro por medio de lo declarado por los funcionarios públicos y miembros de los comités. Donde ambas partes promueven y han observado un mayor involucramiento de los ciudadanos, lo que lleva a la autoridad a responderles, formando una interacción.

En contraste año con año, el nivel participativo tuvo mejor respuesta, pero no es una derivación de la introducción de urnas electrónicas, pero sí por un mayor conocimiento de la existencia del programa, a través de la difusión por diversos medios (radio, televisión, internet, volantes,

los comités, la delegación, IEDF). La ampliación en la votación del año 2013 a diferencia de 2012, se debió, quizá, en gran parte a la conjunción de las votaciones de comités y proyectos de presupuesto participativo; la apreciación de obras realizadas es otro factor, y menor medida la instalación de urnas electrónicas en lugares de concurrencia pública, (universidades, centros comerciales, plazas públicas, estaciones de transporte público). Las urnas electrónicas a pesar de no representar un nivel alto de votación, sirvieron como medio de difusión al programa e incluso de conocimiento del mismo sistema de votación.

La participación periodo con periodo, tiende a mostrar una respuesta positiva, dependiendo con que intensidad se le fomenta, los canales y los resultados visibles.

El desconocimiento del funcionamiento de las urnas electrónicas tendió a ser un factor que determinó el poco uso de las mismas; la certeza en la transparencia de los resultados; el hecho de que los adultos son los principales involucrados en el presupuesto participativo, que en su mayoría no suelen estar relacionados con sistemas electrónicos. Mostrándose una falta de confianza en el mecanismo, una brecha digital generacional que también se traduce en acceso, conocimiento y uso. Así que no resulta tan prudente introducir nuevos mecanismos en un también, nuevo proceso de participación.

Conclusiones

Con base en los hallazgos y su contrastación con la teoría; se concluye que la hipótesis central de investigación: *La incorporación de urnas electrónicas en el proceso de votación del presupuesto participativo en la delegación Tlalpan, supone una ampliación o interés por votar, contribuyendo así a un desarrollo de la participación ciudadana de la delegación*, se rechaza.

¿Qué lleva a ese rechazo?

Atendiendo al supuesto de que el solo hecho de innovar en la forma de votación, por medio de urnas electrónicas; supondría una mejora en los niveles de participación, resulta insuficiente. El mecanismo no alcanza por sí mismo colocarse como elemento promotor de un incremento o generación de interés de los ciudadanos para motivarse e ir a votar por los proyectos o comités del presupuesto participativo.

Pese a lo que las cifras pudieran indicar de forma comparativa entre el año 2012 y 2013; en donde el número de votantes mostró un incremento, pasando de 3, 612 votos a 61, 953 de los cuales sólo 5, 964 fue a través de urnas electrónicas. El factor electrónico en la forma de

votación, no aparece como el indicador del aumento en la votación, ya que representa un volumen bajo en la votación general, lo que sugiere, no atrajo un interés incidente en la asistencia a las urnas.

Como hipótesis secundaria, en cuanto a que el voto electrónico represente una modalidad innovadora que atraiga a nuevos sectores poblacionales: no contribuye como elemento persuasivo a participar. En este caso, más allá del sistema como elemento de no atracción, es el programa principalmente el que no crea o fomenta la integración de nuevas secciones sociales. Y como anteriormente ya se mencionó, hubo un registro en el aumento de la participación, pero no fue dado por la integración de urnas electrónicas. Aunque la condición de mejoría en la participación influenciada por ese medio no se da; los pasos en el fomento de un *E-acceso*, como lo indica el segundo capítulo, sean creados: lo que implica que las tecnologías puedan ser usadas por una audiencia más amplia, atendiendo a la diversidad de habilidades técnicas y de comunicación que los ciudadanos poseen.

Sin embargo, sí representa la construcción de vías de comunicación e interacción entre gobierno y sociedad, como respuesta a la pregunta ¿el presupuesto participativo refuerza la relación entre gobierno y sociedad a través del compromiso y responsabilidad que comparten sobre asuntos públicos? La puesta en marcha de los programas electos del PP, requiere de una coordinación entre ambos actores, por lo que el constante monitoreo y gestión del proyecto, va forjando una relación de cooperación, lo que podría derivar en una mejora en la visión que la sociedad tiene de su gobierno: como ente meramente burocrático e impositor de programas ya establecidos. Clasificando así al PP como una política de *Servicio Comunitario*; que tiene el objetivo de otorgar un servicio más afín a las necesidades de la comunidad e incrementar su participación activa.

Lo anterior nos conduce a responder si ¿el presupuesto participativo rompe con los clásicos mecanismos de participación ciudadana? No los sustituye, pero sí los complementa. Ya se verificó el espectro de participación que se alcanza con el presupuesto participativo, siendo *consultivo*, con una expansión que va acercándose al *colaborativo*. Pese a que se presentan ya indicios de esa interacción, aún no se contempla su consolidación, pero, este pequeño factor ya es un hallazgo de que la participación es y necesita avanzar más allá del sufragio. Esto deriva en la ubicación del PP en un marco de política comunitaria que la teoría apunta como *el marco del ciudadano público*, constituyendo una vía para enriquecer la participación democrática de nivel comunitario, fomentando la participación activa de la gente en procesos de toma de decisiones que le conciernen.

Una importante observación que surgió, contemplada como objetivo secundario, era verificar si el PP generaba nuevos liderazgos. Es decir, si más ciudadanos se integraban como miembros de algún comité, además de los integrantes que concurrentemente participan. En general la percepción de los miembros más activos es que sí. Acontece una rotación de los líderes de comité, e incluso se integran ciudadanos, los cuales es su primera experiencia de participación

comunitaria. Esta incorporación es debido a dos razones fundamentales: 1) la promoción del programa por parte de los integrantes del comité entre el resto de la ciudadanía, los cuales invitan a que se sumen al programa, y 2) la generación de resultados, es decir, a la verificación de que el PP se traduce en obras que benefician directamente a su comunidad.

En general, se puede concluir que:

La introducción del voto electrónico no promueve incidentalmente aún el interés de los ciudadanos por votar en los comicios del presupuesto participativo, hay elementos que poseen más fuerza en esa decisión como lo son: el compromiso que cada ciudadano tenga con su comunidad; la promoción que se le haga al programa, que implica el conocimiento del mismo que poseen los ciudadanos, así como de su existencia; incluso la difusión entre la gente juega su papel. Los resultados, traducidos en beneficios que se creen derivados de los programas, tiene un sentido fundamental.

El elemento electrónico no forjó, al menos todavía, un recurso transformador que facilitará el ejercicio del voto, sin embargo, no es descartable, sino perfectible, de mejorar su difusión, ubicación y uso; para que vaya cobrando importancia y se potencie como un recurso que simplifique la recepción de votos, volviendo el ejercicio participativo más práctico y accesible.

Hay que hacer hincapié en los posibles retos de la incorporación de medios electrónicos en el presupuesto participativo como la necesidad de hacer su uso en todas las etapas del programa.

Consolidar el programa de presupuesto participativo en la delegación en primera instancia. En la medida que haya un mejor dinamismo, conocimiento, acercamiento, compromiso y funcionamiento del programa, las mejoras técnicas como el proceso de votación podrán cobrar importancia o interés.

Se tiene que hacerse un doble esfuerzo por romper tanto la barrera de falta de civismo hacia el programa, como la falta de motivación, uso y comprensión de herramientas tecnológicas en la esfera pública.

Bibliografía

- Abers, Rebecca. "From Ideas to Practice: The Partido dos Trabalhadores and Participatory Governance in Brazil". *Latin American Perspectives*.
- AGESIC. "Guías para diseño e implementación de Portales Estatales, Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento". Versión 1.0, 2009.
- Almond, Gabriel Abraham y Sidney Verba, "The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Newbury Park", sage, 1989.
- Barnes, S. and Kaase, M. "Political Action: Mass participation in Five Western Democracies", Beverly Hills: Sage Publications, 1979.
- Berelson, Lazarsfeld, and MacPhee. "Voting, University of Chicago Press", 1954.
http://wikisum.com/w/Berelson,_Lazarsfeld,_and_McPhee:_Voting
- Blas M., Asier. "Las nuevas formas de participación ciudadana. Funciones y utilidades diferentes", Universidad del País Vasco, UPV/EHU, p.7-8.
- Brady, H. "Political Participation". *Measures of political attitudes*, San Diego: Academic Press, 1999.
- Bravo R., L.; García R. F.; Hernández V., M.L.; López Z., C.E.; Furlong, V., M.M.; Isario C., L.; Galván O., N.L. "Análisis de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC's) en México".
- Bobbio, N. "Fundamento y futuro de la democracia, Edeval", Valparaíso, 1990.
- Borge, Rosa. "La participación electrónica: estado de la cuestión y aproximación a su clasificación". *Revista de internet, derecho y política*.
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2801/6.pdf>
- Burgé, Q. y Goma, R. "Gobiernos locales y políticas públicas", Ariel: Barcelona, 1998.
- Burns, D., Hambleton, R. & Hogget, P. "The Politics of Decentralisation: Revitalising Local Democracy", Macmillan, Londres.
- Butcher, H. y M. Mullard. "La política comunitaria, la ciudadanía y la democracia, trabajo inédito presentado en institucional de la Conferencia Económica de Gobierno de Australia, Brisbane". 1993.
- Cabannes, Yves. "¿Qué es y cómo se hace el presupuesto participativo, 72 respuestas a preguntas frecuentes sobre el presupuesto participativo municipal?", colección de recursos sobre gobernanza urbana, UN-HABITAT, Quito, Ecuador.
- Carrera Silva, L. "La democracia participativa en la Constitución colombiana de 1991: las veedurías ciudadanas", inédito (tesis doctoral), Madrid, 2000.
- Claudio Orrego Larraín. "Los caminos hacia el e-gobierno: estrategias y recomendaciones", en Rodrigo Araya Dujisin y Miguel A. Porrúa Vigón (eds.): América Latina

puntogob: casos y tendencias en gobierno electrónico, Flacso-Chile /AICD-OEA, Santiago de Chile, 2004.

Campbell, A. et al. "The Voter Decides. Evanston, Ill". Row, Peterson 1954.

——— "The American Voter." New York: Wiley. 1960.

Canto Chac, Manuel. "Nuevos Enfoques y Nuevos Actores del Desarrollo Social", UAM, México, 2007.

Castells Oliván, Manuel. "La sociedad red, La ética de hacker". www.uoc.edu/idp

Chadwick, Andrew. "Internet Politics: States, Citizens, and New Communication Technologies", Oxford University Press, New York, Oxford, 2006.

Cerrillo I. Martínez, Agustí. "La gobernanza hoy: 10 textos de referencia, Instituto Nacional de Administración Pública", Madrid, 2005.

Cunill Grau, Nuria. "La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer". En Acuña, Carlos H. (Comp.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Proyecto de Modernización del Estado, pp. 425-462. <http://www.modernizacion.gov.ar/images/publicaciones/230.pdf>, 2000.

——— "Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos". Venezuela: CLAD.1991.

——— "Responsabilización por el control social". En CLAD, *Responsabilización en la Nueva Gestión Pública latinoamericana*. Caracas: CLAD, BID, Eudeba, pp. 269-327. 2007.

Colino, C & del Pino, E. "¿Qué significa la participación ciudadana en el gobierno local? Concepciones, formas y límites, 2003.

Colombo, Clelia. "Innovación democrática y TIC, ¿hacia una democracia participativa?", Revista D'Internet, DRET I Política. www.ouc.edu/idp

Cornago, Noé. "El debate sobre la democracia electrónica como síntoma: hacia un replanteamiento del problema. En conferencia sobre "La contribución de las Tecnologías de la Información y la comunicación (TIC) a las instituciones representativas: e-Democracia" organizada por el Instituto europeo de la Administración Pública/Centro Europeo de las Regiones de Barcelona y Eusko Legebiltzarra Parlamento Vasco, Bilbao, 2003.

Conejero Paz, Enrique. "Globalización, gobernanza local y democracia participativa", Universidad de Miguel Hernández, Elche.

D' Agostino, C.C. Sandra. "Desarrollo de un framework para la interoperabilidad en gobierno electrónico", Universidad Nacional de la Plata. La Plata, noviembre

2010.

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/4213/Documento_completo.pdf?sequence=2

- Delgado, J. y Gutierrez, J. “Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales, editorial Síntesis”, Madrid, 1995.
- De Souza, U. “El Presupuesto –participativo: ¿factor de transformación?”, Brasil, 2012.
- Díez Rodríguez, A. “Ciudadanía cibernética. La nueva utopía tecnológica de la democracia”, en J. Benedicto y M. L. Morán. Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes”. INJUVE. Madrid. 2003.
- Dorantes Aguilar, Gerardo Luis. “Internet, participación política ciudadana y gobernabilidad en la era de la mediación electrónica”, XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 9-12 nov. 2010.
- Dutton, W. “Society on the Line. Information Politics in the Digital Age”. Oxford University Press. Oxford. 1999. www.oii.ox.ac.uk
- Duverger, Maurice. “Las dos caras de Occidente”, Ariel, Barcelon, 1972.
- E.Sièyès, Vues. “Sur les moyens d’exécution dont les représentants de la France pourront dispose”, París. 1789.
- Ferrer, Angélica y León, Gudberto. “Cultura Científica y comunicación de la Ciencia. Razón y Palabra”, no. 65. México 2010.
- Fung, A and Wright, EO. “Deeping Democracy: Institutional Innovation in Empowered Participatory Governance”, Londres, Verso. 2003.
- Fung, Archon and Erik Olin Wright. “Thinking about Empowered Participatory Governance. In: A. Fung and E. O. Wright, eds. Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory governance”, London: Verso, 2003.
- Glen R. “Los métodos y temas en la práctica comunitaria y Políticas Públicas de la Comunidad”. Londres, Pluto Press, 1993.
- Goldfrank, Benjamin, “Los procesos de presupuesto participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio. Universidad de Nuevo México”, E.U. Revista de ciencia política, vol. 26, no. 2, 2006.
- “Urban Experiments in Citizen Participation: Deepening Democracy in Latin America”. Tesis Doctoral, Ciencia Política, University of California, Berkeley. 2002.
- Gomá, Ricard y Ismael Blanco. “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”. VII Congreso Internacional del CLAD. Lisboa. 2002.
- Habermas, Jürgen. “Facticidad y validez”. Madrid: Trotta. 2005.

- Harris, J. "How much Difference does Politicis Make? Regime Differences Across Indian states Rural and Proverty Reducction". Working paper series, no. 000-01. Londres, Development Studies Institute,2002.
- Harriss, Stokke and Tornquist. "Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation", Palgrave Macmillan, 2004.
- Herrasti, M.L. "Hacia presupuestos con participación de los ciudadanos", en Boletín Formación y Capacitación, 3. Cesem. 2002.
- Hevia de la Jara, Felipe José. "Para medir la participación. Construcción y validación del Cuestionario Conductas de Participación". Revista Mexicana de Ciencias políticas y Sociales, UNAM, no. 215, 2012.
- José Luis Tesoro. "Reseña conceptual sobre gobierno electrónico", CLAD/UNPAN.
- Kelsen, H. "Teoría general del Derecho y del Estado", Dirección general de publicaciones de la Universidad Nacional de México, 1979.
- Kooiman, J. "Governar en gobernanza. Revista Instituciones y Desarrollo, no.16, Barcelona, 2004.
- Latinobarómetro, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro, 2011. <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>
- Lazasfeld, Paul F.; Berelson, Bernard; Gaudet, Hazel. "The People's Choice". How the voter makes to his mind in a presidential campaing, New York/London, 1994.
- Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker. "Trends in Public Participation: Part 1", Local Government Perspectives, Public Administration, 2001.
- Lowndes, Vivien, Lawrence Pratchett, and Gerry Stoker. "Trends in Public Participation: Part 2: Citizen Perspectives." Public Administration. 2006. http://www.europeanchallenge.eu/media/papers/ws1_Keynote_Lowndes_and_Pratchett_CLEAR.pdf
- Macintosh, Ann. "Characterizing E-Participation in Policy-Making. International Teledemocracy Centre", Napier University, 10 Colinton Road, Edinburgh, EH01 5DT, Sacotland, Uk. Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on Systemn Sciences. 2004.
- Merino, Mauricio. "La participación ciudadana en la democracia, colección de cuadernos de divulgación de la cultura democrática", México, Instituto Federal Electoral, 1995.
- Mariñez, Freddy. "Introducción: ¿para qué sirve la participación ciudadana?". En Mariñez, F. (Coord.), *Compromiso ciudadano. Participación y gestión pública en Nuevo León*.
- Martínez, C. R. y Arena, E. "Experiencias y buenas prácticas en Presupuesto Participativo". Argentina: UNICEF. 2013

- Mayntz, Renate, "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. no. 21, Oct. 2001, Caracas. <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/021-octubre-2001/0041004>
- Merino, Mauricio, "La participación ciudadana en la democracia, Colección de cuadernos de divulgación de la cultura democrática", México, Instituto Federal Electoral, 1995.
- México en cifras, Información nacional, por entidad federativa y municipios, INEGI, 2010. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&e=9>
- Mill, John Stuart. "Consideraciones sobre el Gobierno Representativo", Herrero Hermanos Sucesores, S.A., México, 1966.
- Miró Quesada Rada, Francisco. "Participation and Democratic Theory, ed. Cambridge University Press, New York, 1991
- Montero, JR, Torcal, M. "Ciudadanos y asociaciones y participación en España", Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2006.
- Nelson, J. "Access to power: Politic and the urban poor in developing nations", Princeton: Princeton university press, 1979.
- Naser, Alejandra. "Gobierno Electrónico y Gestión Pública", CEPAL /ILPES.
- Navajo Gómez, Pablo. "Radiografía del Voluntariado Social en España", en ABC Nuevo trabajo, nº 63 Madrid 2 de julio de 1999.
- Norris, P. Building. "Knowledge Societies: The Renewal of Democratic Practices in Knowledge Societies". UNESCO World Report, 2004.
- Seligson and Booth. "Political participation in Latin America". Vol. 1, New York, Holmes and Meier, 1978.
- Valles, Miguel. "Técnicas cualitativas de Intervención Social: reflexión, metodología y práctica profesional", editorial Síntesis S.A., Madrid, 1997.
- Pocoví, Gertrudis María Estela y Farabollini, Gustavo Ricardo. "Gobierno Electrónico: un cambio estructural. La integración de la información como requisito". XVI Concurso de ensayos y monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración pública "Gobierno Electrónico", Caracas, 2002.
- Porrúa Vigón Miguel A., Araya, Dujisin Rodrigo. "América Latina Puntogob, casos y tendencias en gobierno electrónico", FLACSO, Chile.
- Rousseau, Jean-Jacques. "Discours sur l'origine...", OC, tomo III, 1964.
- Shumpeter. J.A. "Capitalismo, Socialismo y Democracia, Ed. Aguilar, México, 1963.

- Dahl, Robert, "A preface to Democratic Theory", 1956.
- Stree, John. "Remote control: politics, technology and electronic democracy, *European Journal of Communication*", vol 12, no. 1, 1997.
- Tesoro, Luis José. "Probidad, gobierno electrónico t modernización de la gestión pública en Iberoamérica: inferencias empíricas en Gobierno Electrónico y Democracia". *Nueva sociedad* 195, 2005. <http://www.nuso.org/revista.php?n=195>
- Rhodes, R.A.W. "The New Governance: Governing without Government". *Political Studies*, XLIV, Oxford, Cambridge, Blackwell Publisher, 1996.
- Pattie, Charles, Patrick Seyd, and Paul. "Whiteley Citizenship in Britain". Cambridge: Cambridge University Press. 2004.
- Perotti, Omar Ángel. "Rafaela y el desafío de construir ciudadanía digital", CLAD, 2009.
- Putnam, Robert. *Bowling Alone.*"The Collapse and Revival of American Community". New York: Simon and Shuster. 2000.
- Price, L. "Lessons on Internet Access and Use Statistics, OCDE Workshop on Digital Divide, Paris, 2000.
- Rendón Corona, Armando. "Los retos de la democracia participativa", *Revista Sociológica*, no. 54, 2004.
- Rodriguez, Bizole Élida. "Gobierno electrónico para la participación popular y la gestión del desarrollo". XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública", Salvador-Bahía, Brasil, 27-30 oct 2009.
- Rial, Juan. "La modernización del proceso electoral", Biblioteca del Observatorio electoral Latinoamericano. <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID>
- Ruiz de Querol, Ricard. Buirra, Jordi. "La sociedad de la información", UOC, Barcelona, 2007.
- Rotino, Ana María, Cora Elisa Urrea y Thaís Ledezma. "Midiendo lo social: propuesta para construir un índice de participación", en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. vi, núm. 1, 2000.
- Tula, María Inés, "Aportes para una aplicación eficaz del voto electrónico". *Políticas públicas*", *Análisis*, Buenos Aires, CIPPEC, num. 31, 2006.
- Vargas Cullell, J." Democratización y calidad de la democracia". En Ochoa González, O. (Coord.). "La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México: una reflexión sobre sus instituciones". México: ITESM (EGAP)-Miguel Ángel Porrúa. 2008.
- Verba, Sidney, Kay Lehman Schlozman, and Henry Brady. "Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics". Cambridge: Harvard University Press. 1995.

- Vergara-López Tristán, Samana y Hevita de la Jara, Felipe José. “Para medir la participación. Construcción del Cuestionario Conductas de Participación (CCP). Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Año LVII, núm 215, mayo-agosto de 2012, pp35-67, ISSN-0185-1918.
- Villareal Martínez, María Teresa. “Participación ciudadana y políticas públicas”. Décimo Certamen de Ensayo Político.
- Webster, F. “Culture and Politics in the Information Age. Routledge”. Londres. 2001.
www.informaworld.com/smpp/urlmapping?request=%2F978-0-203-18325-0
- Wellman, B., Salaff, J., Dimitrova, D., Garton, L., Gulia, M. & Haythornthwhite, En Vázquez, Rafael.” TICs y participación ciudadana en la e-Democracia”, C. 1996
- Whitehead, Laurence, “Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina”. América Latina Hoy, Vol. 61, agosto, 2012.
- Ziccardi, Alicia. “Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capita”l. México: UNAM y Miguel Ángel Porrúa, 1998.
- “Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local, México”, UNAM-IIS, 2004.

ANEXO A. Apéndice metodológico

Para el estudio se utilizó la metodología de estudio de caso. Dicha metodología permite analizar los procesos de un caso concreto en su propio contexto, con el fin de explicar cómo y por qué se producen.

Para la recolección de información se buscó documentación sobre el caso de presupuesto participativo de Tlalpan. La mayor fuente de información fueron los funcionarios de la oficina de participación ciudadana, quienes tienen a cargo el proceso del programa.

En el desarrollo del caso se hará énfasis en la perspectiva democrática. Dado que la metodología desarrollada para explorar el caso no incluyó un acercamiento a los ciudadanos, la perspectiva socio-técnica será analizada desde la información ofrecida por la misma delegación.

Definición de las variables

Variable	Dimensión	Definición	Indicador	Evaluación
Gobierno Electrónico	<i>Aspectos Socio-Técnicos</i>	Está dada a partir del uso de herramientas tecnológicas que permiten el voto electrónico por parte de los ciudadanos.	-Sencillez, facilidad, uso de la plataforma de votación. -Facilidad de acceso a la plataforma de votación.	-Entrevista al encargado de Informática del Instituto electoral del Distrito Federal.
	<i>Aspectos Participativos</i>	Se refiere a cómo la iniciativa de e-participación influye con mejorar los sistemas y procesos participativos. Tomando en cuenta la observación del contexto democrático, el cual influye también en la mayor o menor participación de los ciudadanos en el Presupuesto Participativo.	-Promoción de la introducción de voto electrónico contribuye a ampliar el proceso de participación ciudadana. - Número de votantes. -voluntad política (expresado en lineamientos concretos que generen interés de la ciudadanía, como el destinar un amplio monto a los proyectos.	-Entrevista al director general de participación y concertación ciudadana de la delegación Tlalpan. -Miembros del comité ciudadano y consejo del pueblo.

La perspectiva socio-técnica es analizada desde las herramientas mismas, debido a que, por limitaciones de tiempo y medios, no se pudo tener conversaciones directas con los vecinos participantes del proceso. Los funcionarios delegacionales entrevistados manifestaron que la mayor parte de los ciudadanos participantes en el proceso fueron adultos y adultos mayores.

La herramienta tecnológica elegida para el proceso del presupuesto participativo fueron las urnas electrónicas como plataforma para la votación. Se colocaron módulos con una computadora, desde donde los ciudadanos pueden inscribirse y votar. Dichos módulos eran atendidos por una persona que asesora a quienes no están familiarizados con esta tecnología.

El análisis en la perspectiva democrática busca notar cómo la iniciativa aporta a mejorar procesos de participación ciudadana.

Año	Número de votos por boletas	Número de votos electrónicos
2013	61,953	5,964

Variable	Dimensión	Definición	Indicador	Evaluación
Participación Ciudadana	<i>Participación sin voto electrónico</i>	La votación de los ciudadanos es realizada presencialmente.	-Cobertura: refiriéndose al monto de inversión que es asignado, sobre el cual los ciudadanos deciden -Marco normativo: obligaciones a cumplir y la forma en cómo interactúan las instancias y actores involucrados	Entrevista a los miembros de comités en colonias y pueblos.
	<i>Participación con voto electrónico</i>	La votación ahora además de ser presencial se puede hacer por internet y en módulos electrónicos puestos estratégicamente en espacios públicos.	-Capacitación a los miembros clave. -Interacción: creación de sensibilidad hacia la participación en general y sí se integran nuevos sectores de la población. -Transparencia: seguridad con el uso del voto electrónico	Entrevista a los miembros de comités en colonias y pueblos.

Población

La población seleccionada, como objeto de estudio de la investigación, se centró en los siguientes grupos o personas:

- A) Miembros de los Comités Ciudadanos, de los Consejos del Pueblo y Representantes de Colonia de las cinco secciones en que está dividida la delegación Tlalpan, siendo los principales gestores y promotores del presupuesto participativo en sus demarcaciones correspondientes.
- B) Representante de Participación Ciudadana de la delegación que tiene a su cargo la coordinación del Presupuesto Participativo.
- C) Actores clave del Instituto Electoral del Distrito Federal dentro del área de Participación Ciudadana, específicamente con el encargo de la Dirección ejecutiva de Participación Ciudadana, en donde se instrumentan los programas en materia de participación ciudadana, lo que incluye el presupuesto participativo de las 16 delegaciones del distrito Federal.

ANEXO B. Análisis de entrevistas.

SUBCATEGORÍAS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

Cuadro 1. *Fomento de la interacción y participación*

Caso	Categoría	Contexto	Concepto
	<i>Comité</i>	<i>Rural</i>	<i>Sensibilización y motivación¹⁷⁶</i>
	<i>Pueblo</i>	<i>Urbano</i>	
	<i>Colonia</i>		
1	Comité 2	Urbano	Sin previa participación.
2	Comité 2	Urbano	Con previa participación.
3	Comité 3	Rural	Con previa participación.

¹⁷⁶ Esta categoría está ligada a actitudes previas de la población en relación a la participación ciudadana.

4	Pueblo 1	Rural	Con previa participación.
5	Pueblo 2	Urbano	Con previa participación.
6	Colonial	Urbano	Con previa participación.
7	Colonia2	Rural	Con previa participación.

Cuadro 2. *Apoyo a los procesos de decisión participativos*

	Para las votaciones de 2013 además del voto tradicional, se podía a través de internet o urnas electrónicas que se instalaron ¿Cómo o se enteró de esta nueva forma de votación?	¿La gente de su colonia, sabía que podía votar por ese medio? ¿Usted cómo coordinadora difundió su uso?	¿En su colonia hubo más votos vía electrónica o tradicional?
Comité 1	Sí me enteré que había módulos,	sí, pues hubo difusión, por radio, televisión, propaganda No, el IEDF con toda la publicidad fue suficiente	Tradicional
Comité 2	Sí	Sí, pero a nadie le interesa eso. No, yo estoy más preocupada por otras cosas, eso no es tan importante como la educación cívica.	Tradicional

Comité 3	El IEDF nos vino a platicar	Les pusimos carteles a la gente, además en las reuniones les decíamos a los otros miembros, y así se fue difundiendo	Tradicional
Pueblo 1	Nos dijeron, además nosotros como consejo debemos saber las reglas operativas. Se integró para la gente que andaba fuera de su casa, que trabajaba, de la gente que no podía llegar el domingo, y así era más fácil llegar.	Yo en mi asociación le fui avisando a mi gente, y a parte se pusieron cartulinas para que la gente se fuera enterando donde iban a estar los módulos, para que hubiera información.	En casillas, todavía, pues mucha gente es muy desconfiada, cree que su voto no va a llegar, o no se lo vamos a valer, desconfían de la situación, es más eso, desconfianza, todavía la gente lo duda.
Pueblo 2	Sí, yo creo eso ya está feo no. Sí, el IEDF, ellos se encargan de darnos las pláticas	Mire a lo mejor mucha gente sí sabía, pero la computadora, por ejemplo yo no la sé usar, y como yo mucha gente no sabe y si no mejor no voy.	Yo prefiero la boleta, a mí que me den la boleta, y ahí marco, y si quiero voto o no.
Colonia 1	Sí, pero como que no estaba muy bien el por qué, por ejemplo yo tenía un grupo de discapacitados y fue más fácil en la colonia, ahí no votaron electrónicamente muchos, creo fueron 1 o 2.	Se pusieron letreros para que la gente se enterará, yo les informé como se podía votar, pero fue más la votación personal que la electrónica.	Boleta, porque pensaban que en la casilla era mejor y por comodidad. La boleta es más confiable, y los del IFE ven si eres tú o no. Y dentro de la colonia no creo que voten así.
Colonia 2	Sí, hubo módulos, pero la gente no voto por internet, en esta zona no, tal vez en otras, porque cuando abrieron la urna las del IFE, pues sólo había dos votos por internet, pero de otras colonias si fueron a votar porque traían las camionetas llenas que los llevaban a votar por internet. Nosotros no hicimos eso, por eso sólo hubo 2 votos.	Sí, bueno no todos, pero pocos fueron los que votaron. Sí, pues esa era nuestra labor andar diciendo que también podían votar a través de internet.	Boleta, yo digo que por la flojera de ir, pues había un módulo en insurgentes, pero nadie fue, bueno sólo 2 votos. Pero pues estaba lejos.

Cuadro 3. *Construcción de comunidades o identificación y adhesión a ellas.*

	¿Cuál fue la manera en que comenzó a difundir este mecanismo?	¿sabe o usted cual considera que es el medio de votación que prefieren los ciudadanos
Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF	A los principales órganos de representación delegacional, hasta ahorita lo hemos hecho así nada más	En todas las delegaciones del método tradicional impera en todas. Me parece que es parte todavía, tiene que ver si con el esquema de difusión, pero yo creo que también tiene que ver con lo novedoso de la aplicación decir la ciudadanía todavía muestran muchas resistencias al uso de las nuevas tecnologías para el ejercicio de este tipo derecho. Los ciudadanos, que ocurre los ciudadanos por ejemplo estamos ya muy habituados al uso de las tecnologías para el Internet para nuestras actividades cotidianas pero no para el ejercicio de estos derechos, porque por estos derechos están envueltos del elemento de la desconfianza, los procesos electorales en nuestro país han estado siempre envueltos por este elemento de desconfianza y te puedo decir que inclusive nosotros por ejemplo esto sí es un dato muy concreto nosotros como Instituto tuvimos que hacer un gran trabajo de sensibilización con los integrantes de los Comités ciudadanos anteriores para que aceptaran el uso de Internet en la consulta ciudadana y en la propia elección como de Comités ciudadanos sí, porque lo tuvimos que hacer, porque de entrada manifestaban desconfianza.
Director General de Participación y Concertación Ciudadana Tlalpan	Lo hemos hecho de manera Conjunta con el instituto y de hecho quien ha proveído del material, los carteles, los bolates ha sido de manera conjunta con el Gobierno de la Ciudad, Nosotros lo que hicimos fue con el recurso humano que contamos con la delegación, con la infraestructura social y muy de la mano con los comités, ese es nuestro principal promotor en las colonias, Mantener esa Relación, esa Comunicación, ellos mismos ayudaron a pegar los Carteles, a volantear, en	Yo creo que ha tenido un buen impacto, aunque en el caso de Tlalpan hay muy pocas zonas donde el nivel socio-económico no permite tener una computadora en casa, Sin Embargo, en Donde Había Menos Participación en la Zona de las zonas de clases medias-clases altas y Ahora con Esta Dinámica ya no tienen que ir a votar aun lugar en Específico, lo pueden hacer en cualquier momento por internet. Se Elevó la Votación, en la zona urbana, en la clase media-alta en voto electrónico. Y en el

	algunos lados incluso nos pedían hacer un perifoneo con los camiones oficiales, pero ha sido yo creo el mayor impacto el medio masivo que se logró con el gobierno de la ciudad y el IEDF.	voto presencial se mantuvo en las zonas con mayor necesidad, finalmente ahí quien los mueve son los liderazgos políticos, sociales o la comunidad organizada. Se ha mantenido la elección presencial, una mesa de votación en cada una de más colonias,
Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional	Pues directamente y a través del comité se le dijo, puedes votar por internet	Las boletas, porque no había confianza en este sistema, está bien, pero a la gente no le interesa.

Gobierno electrónico. Aspectos Socio- Técnicos

Cuadro 4. Capacitación

	Comité 1	Comité 2	Comité 3	Colonia 1	Colonia 2	Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana IEDF (También miembro de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF)	Presidenta del Consejo Ciudadano Delegacional
Capacitación	No recibí ningún tipo de capacitación, así sin saber.	No	Sí el IEDF nos dio un platica previa.	Pues así mucha capacitación pues no, yo más bien me informé, leí y pregunté cómo iba a funcionar, y ya cuando vi dije, pues no tiene chiste bajar a la gente, pues mejor en la colonia, así como lo hicieron no, de todos modo es ir a bajar a la gente, en cambio ahí estaba en la cuadra, y ahí es	Sí, una plática, antes de participar, vinieron del IFE	Fuimos a dar pláticas dábamos pláticas, capacitamos a los integrantes de los comités les enseñábamos cuáles eran las ventajas del uso de internet y cuáles son los mecanismos de seguridad a los que estaba dispuesto.	

				más fácil, y no es lo mismo que ver el proceso, y de todos modos la gente la tienes que llevar.			
--	--	--	--	---	--	--	--

Participación Ciudadana y TIC . Subcategorías

Cuadro 5. *Voluntad Política e interés.*

	¿Es la primera vez que se involucra en un proyecto de participación ciudadana?	¿Qué lo ha motivado a participar?	Dentro del Comité aparte de usted como representante, de los coordinadores e integrantes, ¿puede integrarse cualquier ciudadano que lo desee?	¿Quién propone o cómo se puede acercar un ciudadano para que sea coordinador o cómo la propusieron?
Comité 1	sí, es la primera	Por el bienestar de villa olímpica, para mejorar villa olímpica, para buscar opciones de proyectos para mejorar.	Pues que yo sepa pues sí, de eso se trata que vayan viendo que se puede trabajar por el bienestar de villa olímpica y que todos poco a poco se vayan integrando	La coordinadora de villa olímpica, y otra vecina que era la pasada coordinadora, ella me dijo, metete, y acepté.
Comité 2	No, siempre he tratado de ser activa en mi colonia, y en diversas áreas.	Pues la labor social, el bien común, siempre me he interesado por el bienestar de colonia, pues es si es benéfico para mí, lo es para todos.	Sí, bueno, nosotros como electos somos los que coordinamos los proyectos que se necesitan en la colonia, pero cualquier ciudadano de la misma colonia puede acercarse para proponer proyectos.	Mire como yo siempre he sido muy activa, por ejemplo, yo soy trabajadora social y estoy haciendo una maestría en leyes, pues los vecinos ya me conocen y ellos fueron los que me propusieron

				para la coordinación, pues desde el comienzo yo estuve como uno de los 9 miembros del comité.
Comité 3	Si.	El amor al arte, el ver que se va perdiendo la relación con la comunidad, y quieres que se junte y haces todo para mejorar tu entorno.	Sí, en nuestras sesiones las hacemos abiertas al público.	A mí me invito una amiga que ya es parte del comité y me animo a ser parte
Pueblo 1	No, yo tengo una asociación civil llama "mujeres trabajando por sus beneficios, sus derechos A.C." ayudamos a toda la comunidad a auto emplearse, les buscamos ayuda para ellos, de becas, de discapacidad, niños vulnerables, jefas de familia, les buscamos ayuda, y a ellas para que se pueda autoemplear, porque en las comunidades de los pueblos tiene muchas necesidades, más que nada las mujeres, como asociación ayudamos a bajar beneficios, para ellas, también.	Tengo 8 años trabajando en la labor social, constituidamente tengo 1 año, pero el de más tiempo, como labor social en la comunidad, y hasta ahorita la ayuda a la gente que sufre de muchas necesidades y carencias en el pueblo, entonces nosotros como asociaciones, tratamos de acercarle a la comunidad ayuda que muchas veces no saben que existe.	Sí, yo lo que hago es todo lo de asistencia social, así que no perjudica en nada, pues estamos coadyuvando las mismas relaciones, la comunidad del pueblo con la comunidad de la asociación, y yo puedo trabajar en las 16 delegaciones del DF, o en cualquier estado de la república porque mi asociación abarca todo eso, como de ayuna nacional como local.	A mí me propusieron mis vecinos, pues como ven que soy activa, y yo también quise porque me interesa apoyar a mi localidad, y siempre trato de involucrarme en los asuntos para mejorar el pueblo.
Pueblo 2	A partir de octubre de 2013 fui seleccionada. Nunca he sido comité ciudadano he colaborado en la colonia en muchas cosas, siempre me ha gustado andar, viendo las broncas que hay, bueno dicen que no es lo mismo verlo de lejos que verlos de cerca,	Yo conozco mi pueblo, yo llegué aquí desde 1970, cuando esta colonia se empezaba a poblar, a partir de ahí siempre he estado en una cosa o en otra colaborando, bueno actualmente tengo tres años estar así.	Sólo los electos, no puede integrarse nadie más, están independientes los jefes de manzana, en cada manzana debe de haber una persona que se encargue de reportar las cosas que hay, si yo por apatía, no veo que hay una fuga, él se encarga de	Unos compañeros fueron los que me propusieron, ellos hicieron la propaganda

	entonces, ya de cerca como que la problemática ya está más fuerte		reportarme a mí, nos falta una luminaria, un tope, etc. Es la Problemática que Le Tiene que Reportar a mi que Yo Tengo que Ver Yo con Mi Gente, con Mi Gente, Mi Grupo de comité, con Todos, Porque Todos Nosotros Aquí Reunimos por lo menos 1 Vez a la Quincena para Reportar las Quejas. Nos exigen como Comités Ciudadanos Para Que Trabajemos por la como Unidad.	
Colonia 1		Primero porque conocía amigas que han sufrido violencia, necesidades económicas, de inseguridad, entonces eso me ha motivado estar en esos grupos, aprendiendo, desde oficios, capacitaciones.		Yo como ya llevaba un proceso de ayuda a mujeres, yo decidí, pues la anterior coordinación no hacía nada, y yo empecé hacer los presupuestos, entonces yo decidí tomar la coordinación, porque así ya seguía lo que había iniciado. Desde hace 4 años empecé a gestionar en jornadas de salud, talleres. -¿Todo ha sido voluntario? Sí, porque empecé a ver mucho la delincuencia, me empecé a mover y ya l agente se empezó a integrar.

Colonia 2		Pues yo ya no quería participar, pues ya me sentía cansada, pero un grupo de la tercera edad me invitó a participar, pero le empecé hacer los trámites, pues antes le trabajamos a las cinco colonias, y antes si nos daban recurso, hasta nos consiguieron empleos de encuestadoras, para sacar la quincena, pero sigan trabajando las colonias. Pero ahorita sólo apoyo a un consejo del pueblo, nada más asesoro, sobre dudas que tengan.		Pues a mí me propusieron, pues me invitaron, pero como yo ya sabía cómo es esto y ya no quería.
------------------	--	--	--	---

Cuadro 6. Sensibilización y compromiso

	¿De qué manera participó en el comité en las votaciones de 2012?	¿Considera que de las votaciones de 2012 a este último periodo 2013 hubo mayor número de votantes? Sí/ No, ¿Por qué?
Comité 1	No de ninguna manera.	sí, si fue mayor votación ahora que la ves pasada, y yo espero que sea mayor el que sigue, porque hay más presencia, se están haciendo más cosas, hace más cosas éste comité que el pasado, está mejor organizado.
Comité 2	Como integrante del comité, desde 2010 lo soy.	Sí, definitivamente, por ejemplo en 2010 nosotros tuvimos alrededor de 40 o 20 votos, la verdad no recuerdo bien, pero por ahí se manejó la cifra, y en este último periodo se registraron alrededor de 200 votos, lo cual sí es significativo, cada vez se está moviendo más gente, conforme se conoce el programa, pero la gente necesita

		informarse más, interesarse más, sino esto no va a crear o trascender, pues a la gente no le gusta trabajar a veces, ahora quieren que le hagas todo, por ejemplo ya ves que en la reunión hablábamos del tema de la basura y se quejan de todo, y la verdad la gente es bien sucia, antes cada persona barría a fuera de su casa, ahora solo avientan la basura, necesitan más educación cívica.
Comité 3	Como miembro del comité desde 2010.	Sí, por ejemplo antes se había registrado muy poca participación, y ahora se notó mucho el aumento.
Pueblo 1	No. Nunca había podido participar en el consejo, hasta que nos hicieron la invitación ahora de participar en éste consejo del pueblo, la misma comunidad me pidió que participara y tuve la oportunidad de participar con gente que me apoyo de la misma comunidad.	Pues hubo menos participación, hasta en estas votaciones hubo más a penas este año, nosotros salimos con una votación de 650 votos, antes habíamos tenido 180 votos, o sea fue una votación súper extrema.
Pueblo 2	Fui a votar, e hice un proyecto que no quedó, porque la gente de mi cuadro no fue a votar, quiero que me cambien el pavimento, pero mientras la gente no participe, no hay cambio, esos son otros problemas, metió proyecto como ciudadano, ya en 2013 lo metimos como comité y ahorita estamos empezando uno para 2015.	Pues yo creo que para los proyectos a muchos les interesa y a muchos no, porque uno va de casa en casa a decirles a explicarles, y no sé interesan, aquí. Sólo en elecciones hay gente aquí y allá, que las planillas, pero a la hora del hora esa gente no quiere trabajar, porque trabajar es participar, participar en Todo Lo que Uno Está Comprometido ya ve que el compromiso no es Chiquito, hay que hacer muchas cosas.
Colonia 1	Ayudándole a la coordinadora de años anteriores, pues como ella se desentendió, yo hacía todo	
Colonia 2	Como integrante, pero no tuve mucha actividad, pero mis compañeros se encargaron de todo.	

