

CAPITAL SOCIAL Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (2018)

Carlos Eduardo PÉREZ MÁRQUEZ

**Capital social y participación
política en el presupuesto
participativo de la Ciudad
de México (2018)**



Capital social y participación política en el presupuesto participativo de la Ciudad de México (2018)

Carlos Eduardo **PÉREZ MÁRQUEZ**



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

Toluca, México, **2023**

JS211 B3
B35
2023

Pérez Márquez, Carlos Eduardo.

Capital social y participación política en el presupuesto participativo de la Ciudad de México / Carlos Eduardo Pérez Márquez. — 1ª. Ed. — Toluca, México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2023.

154 p. : ilustraciones, tablas y gráficas. — (Breviarios de Cultura Política Democrática; 52)

ISBN: 978-607-8818-24-2

ISBN: 978-607-8818-25-9 versión electrónica

1. Democracia 2. Voto - México. 3. Sociología. 4. Política social.

Serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 52

Primera edición, agosto 2023.

D. R. © Carlos Eduardo Pérez Márquez, 2023.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2023.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlalpaltitlán,

C. P. 50160, Toluca, México.

www.ieem.org.mx

ISBN 978-607-8818-24-2

ISBN de la versión electrónica 978-607-8818-25-9

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx

Índice

Introducción	7
Capítulo 1. Democracia participativa, participación y capital social	19
1.1. ¿Qué es la democracia participativa?	22
1.2. Participación política en los distintos tipos de democracia	25
a) <i>Los determinantes de la participación política</i>	28
1.3. Capital social	31
1.4. El entorno y su importancia para el capital social	35
a) <i>Características del ambiente</i>	35
b) <i>Capital social cognitivo: confianza y cooperación</i>	38
1.5. Capital social y participación política en el ejercicio del presupuesto participativo	40
Capítulo 2. Entendiendo al presupuesto participativo como institución	45
2.1. ¿Qué es el presupuesto participativo?	48
a) <i>Los inicios del presupuesto participativo en Porto Alegre</i>	49
b) <i>La derivación del presupuesto participativo</i>	54
2.2. Una categorización para el presupuesto participativo	56
a) <i>Cuadrante I: colaborativo-deliberativo</i>	59
b) <i>Cuadrante II: individualista-deliberativo</i>	59
c) <i>Cuadrante III: individualista-consultivo</i>	60
d) <i>Cuadrante IV: colaborativo-consultivo</i>	62
2.3. El caso de la Ciudad de México: un presupuesto participativo único	63
a) <i>Las etapas del presupuesto participativo en la Ciudad de México</i>	67
2.4. Reflexiones en torno al presupuesto participativo de la Ciudad de México	70
a) <i>Consideraciones formales</i>	70
b) <i>Consideraciones en la práctica</i>	72



Capítulo 3. Los determinantes de la participación en el presupuesto participativo de la Ciudad de México	75
3.1. Los datos utilizados y la metodología	78
3.2. Las variables en contexto	78
1) <i>Variables dependientes</i>	80
a) <i>Modelo sobre conocimiento del presupuesto participativo</i>	80
b) <i>Modelo sobre propuesta de proyectos específicos</i>	81
c) <i>Modelo sobre participación en la Jornada Consultiva del Presupuesto Participativo</i>	82
2) <i>Variables independientes y de control</i>	84
a) <i>Capital social estructural</i>	84
b) <i>Capital social cognitivo</i>	86
c) <i>Participación política no electoral</i>	90
d) <i>Grupo de determinantes individuales</i>	91
e) <i>Variables de control</i>	92
3.3. Resultados de los modelos	94
a) <i>Efectos del capital social estructural</i>	98
b) <i>Efectos del capital social cognitivo</i>	100
c) <i>Efecto de la participación política no electoral</i>	102
d) <i>Efecto de los determinantes individuales</i>	104
e) <i>Efectos de las variables de control</i>	105
3.4. Reflexiones finales	106
Conclusiones	109
Bibliografía	121
Anexo 1	131
Anexo 2	137



Introducción

La democracia es, por mucho, uno de los conceptos más utilizados en la vida moderna. Funciona como un concepto que describe una serie de ideales a seguir en la vida pública. La libre competencia entre actores para ocupar un cargo público, la rendición de cuentas, la libertad de prensa y la libertad de asociación, son sólo algunas características que comparte —en teoría— el sistema democrático en la actualidad.

Sin embargo, en las últimas décadas se ha desencadenado una tendencia hacia el desencanto por los valores democráticos. Sólo para México, según datos de la World Value Survey (wvs), hubo un cambio de 10.3 % entre 2005 y 2018 en la importancia atribuida a un gobierno democrático, pasando de 58 a 47.7%.¹ Esto se puede explicar como una reacción a diversos problemas políticos, económicos y sociales que han permeado a la sociedad y que no han sido resueltos de manera oportuna por los actores tomadores de decisiones. Por poner un ejemplo: la corrupción, la desigualdad, la escasa participación y la integración de demandas de algunos grupos no representados.

¹ Los datos fueron obtenidos de la World Value Survey aplicada para México en 2005, 2012 y 2018. La pregunta original es: "¿Qué tan importante es para usted vivir en un país que es gobernado democráticamente? En esta escala donde 1 significa que "no es nada importante" y 10 significa "absolutamente importante", ¿qué postura tomaría usted?". Consultado por última vez el 4 de agosto de 2020 en <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>

Este problema no ha sido exclusivamente de naciones latinoamericanas, sino que se ha dado en todos los continentes del mundo, debilitando así la confianza de las y los ciudadanos hacia sus representantes y, en ocasiones, dando como resultado —por parte de partidos políticos— el surgimiento de agendas radicales que apelan al voto de una sociedad cansada de no verse representada, tanto en el congreso como en el Poder Ejecutivo ya sea a niveles local, estatal/provincial o federal/nacional.

Ante este panorama, y en busca de revitalizar la democracia, se han introducido instituciones que promueven formas de participación ciudadana de manera más activa con esquemas deliberativos. Estos ejercicios dan paso a la descentralización de la toma de decisiones en favor de las y los ciudadanos de una comunidad. De esta manera, es el ciudadano quien hace valer su poder ya no ratificando a un representante tomador de decisiones, sino ejerciendo de manera directa su poder mediante la propuesta, deliberación y elección de soluciones.²

Partiendo de esta premisa, una pregunta central refiere a los determinantes de la participación en los ejercicios deliberativos. Si bien una amplia literatura ha estudiado los factores que inciden en la participación en esquema de democracia representativa, las características de los ejercicios deliberativos van más allá de la evaluación y voto respecto a alternativas programáticas, pues supone un trabajo de formulación de propuestas e involucramiento mayor en la comunidad.

En este sentido, uno de los conceptos más importantes para entender las dinámicas de participación en comunidad se refiere al capital social, entendiendo éste como “la confianza (interpersonal e institucional), las redes y las normas sociales que facilitan la crea-

² Amy Gutmann y Dennis Thompson, *Why Deliberative Democracy?*, New Jersey, Princeton University Press, p. 30; véase también James S. Fishkin, *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*, New York, Oxford, 2009, pp. 76-80.

ción y el desarrollo sostenible de estructuras sociales adecuadas”.³ Razón por la cual, los ejercicios de democracia participativa se realizan principalmente a nivel local o en pequeños grupos sociales. Un ejemplo emblemático son los presupuestos participativos, ejercicios puestos en práctica en grandes urbes de países como Canadá, Brasil, Francia, Portugal y México, siendo el de la Ciudad de México (CDMX) el más representativo.

El presente trabajo tiene como objetivo dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿cuáles son los determinantes de la participación política en el presupuesto participativo de la Ciudad de México para el ejercicio de 2018? Partiendo de la hipótesis de que la confianza interpersonal e institucional, la pertenencia a distintos grupos sociales (como organizaciones civiles, asociaciones sin fines de lucro y vecinales, etcétera) y la participación política en acciones que requieren de socialización (presentar una queja a las autoridades, organizarse en comunidad, hacer trabajo comunitario, etcétera) son determinantes para la participación en ejercicios de democracia participativa.

Como hipótesis alternativa, planteo que en estos ejercicios la participación política se puede explicar en virtud de la presencia de militantes o personal cercano a las dinámicas partidistas, tomando en consideración que estas instituciones son pilar en procesos de movilización política en el sistema político mexicano. Este argumento cobra relevancia considerando la importancia que partidos como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) tuvieron en la formación de una cultura política en la ciudadanía a inicios del siglo XXI, impulsando la creación de organizaciones ciudadanas que sirvieran de puente de comunicación entre el partido en el poder, las y los ciudadanos y las autoridades gobernantes. Tal es el caso de las jefaturas de manzana y su evolución posterior a la figura de los Comités

³ Marta Portela e Isabel Neira, “Determinantes del capital social”, conferencia presentada en las XX Jornadas AEDE. Málaga, 30 de junio-1 de julio de 2011.

Ciudadanos, hoy en día, Comisiones de Participación Comunitaria (Copaco).⁴

Vale la pena dejar en claro el marco institucional del que parte el presupuesto participativo de la Ciudad de México para el ejercicio de 2018, pues éste se desarrolló bajo la normativa previa a la promulgación de la Ley de Participación Ciudadana de 2019, en la cual las modificaciones amplían las áreas de participación política, representatividad, transparencia, rendición de cuentas e interlocución ciudadano-gobierno. En principio, este ejercicio tiene por objeto incentivar la mejora de los espacios públicos de cada colonia bajo las iniciativas y decisiones propias de las y los vecinos. Dichos proyectos se financian con 3 % del presupuesto destinado a cada delegación, el cual es dividido en partes iguales por colonia. La planeación y deliberación de las principales propuestas a desarrollar comienza con meses de anticipación, cuando miembros del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) se reúnen con vecinos de cada colonia para explicar cuáles son los posibles caminos por seguir para poder culminar el desarrollo de cada proyecto. Posteriormente, es tarea tanto de las y los vecinos como de los Comités Ciudadanos comunicar y discutir entre ellos mismos la viabilidad y pertinencia de todas las opciones, a fin de que se tome la mejor decisión para la colonia. Como término del ejercicio, en una jornada consultiva, se vota libremente por la opción que cada ciudadano considere que aporta mayor beneficio a su comunidad.⁵

En términos generales, éste es un ejercicio que, si bien tiene como objeto el involucramiento y la descentralización de toma de decisiones a las y los ciudadanos, en la práctica es un porcentaje muy bajo de la población capitalina la que participa tanto en la jornada consultiva

⁴ Ignacio Marván Laborde, "De la ciudad del presidente al gobierno propio", en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012, pp. 483-559.

⁵ Instituto Electoral del Distrito Federal, Convocatoria para la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018.

como en la propuesta de proyectos. En términos concretos, para el ejercicio de 2017 fueron recibidas 290 614 opiniones en las mesas consultivas, lo cual representa tan sólo 3.89 % de la lista nominal de la CDMX; y fueron registrados 14 093 proyectos puestos a consulta para las 1763 colonias.⁶ Considerando que tan solo 900 millones de pesos fueron asignados para el reparto equitativo entre colonias, y que la Gestión Directiva —encargada de la coordinación y supervisión del cumplimiento de las actividades administrativas del ejercicio— gastó 18.7 millones de pesos en su organización,⁷ vale la pena evaluar tanto la pertinencia como la efectividad que estos ejercicios tienen en un contexto como el que se vive en la ciudad, sobre todo a partir de la cultura cívica y política que comparten sus habitantes.

Según el *Informe sobre cultura cívica en la Ciudad de México 2017*, sólo 23 % de la población encuestada encuentra fácil o muy fácil organizarse con otros ciudadanos para trabajar por una causa común. Por otro lado, 67 % de la población se interesa poco o nada en asuntos políticos y 75 % de la población le generan sentimientos de desconfianza, indiferencia o aburrimiento. Ahora bien, al evaluar la forma en que los habitantes de la ciudad se asocian en distintos tipos de organizaciones y los niveles de confianza interpersonal que existen, nos encontramos con que la asociación más recurrente a la que pertenecen (o han pertenecido) los habitantes de la ciudad son las asociaciones de padres de familia, con 23 % de las y los encuestados; y que las instituciones en las que menos confían son las y los diputados (12 %), los partidos políticos (13 %) y el presidente (15 %), mientras que las que más confianza les generan son la familia (94 %), los amigos (78 %) y las y los vecinos (54 %).⁸

⁶ Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Estadística y resultados de la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018*, México, 2018.

⁷ Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Informe programático-presupuestal y del ejercicio del gasto al 30 de septiembre de 2017*.

⁸ Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Informe sobre la cultura cívica en la Ciudad de México 2017*, México, 2018.

De la mano de estas cifras, la percepción de inseguridad que la población capitalina tiene en cuanto a su colonia (53 %), delegación/alcaldía (68 %) y la ciudad en general (83 %) es alarmante, sobre todo bajo la consideración de que las relaciones de confianza se construyen también a partir de percepciones en cuanto a seguridad personal y del entorno en el que se vive. En un contexto donde el espacio público es percibido como una amenaza, la solidaridad, el interés y el respeto hacia el otro se pierde.⁹

A primera instancia, estos datos describen una ciudadanía apática en cuestiones políticas, desconfiada y con poca voluntad asociativa; condiciones poco alentadoras para el desarrollo de actividades de democracia participativa que parten de la necesidad de altos niveles de confianza y cooperación. Sin embargo, si bien la participación de la lista nominal en el ejercicio del presupuesto participativo 2017 fue de menos de 4 %, también es cierto que al desagregar los datos es posible encontrar una variación importante entre alcaldías. Por poner un ejemplo, mientras que en Iztacalco la participación en el ejercicio fue de 9.54 % respecto con la lista nominal; en Xochimilco, Tláhuac, Cuauhtémoc y Benito Juárez no superó el porcentaje de 1 %.¹⁰ Es por esto que resulta relevante profundizar más en cuáles son los determinantes de la participación del presupuesto participativo pues, si bien los niveles promedio de variables relacionadas con el capital social resultan poco alentadoras, es posible encontrar profundas diferencias en la socialización por colonia.

Para entender los determinantes de la participación política, la presente investigación evaluará las condiciones sociodemográficas (edad, ingreso, posición ideológica y escolaridad), socioeconómicas (nivel socioeconómico, comunitarismo y percepción de la violencia),

⁹ Olga Segovia, "Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia", en Olga Segovia, *Espacios públicos y construcción social: hacia un ejercicio de ciudadanía*, Santiago de Chile, Ediciones Sur, pp. 15-29.

¹⁰ Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Base de datos. Resultados para la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018*.

de confianza (interpersonal e institucional) y de asociación (sentido de pertenencia en la ciudad y membrecía en asociaciones) a partir de los datos generados para la elaboración del *Informe sobre cultura cívica de la Ciudad de México 2017*. Estas variables permitirán determinar si son tanto las cuestiones individuales como los factores detonantes del capital social (confianza y asociación) los que permiten explicar la voluntad necesaria para la participación política en estos términos.

Si bien en el caso de la democracia representativa es posible señalar que existe una clara tendencia participativa por parte de la población que cuenta con altos niveles de escolaridad y recursos económicos,¹¹ el área de oportunidad que la democracia participativa abre —y que ha sido demostrado en casos como el presupuesto participativo de Porto Alegre— es que la participación política puede no estar sólo determinada por características individuales. Por el contrario, el propio involucramiento de la comunidad permite que la población que tiene desinterés o pocos recursos para la participación tenga la oportunidad de ser parte de la planeación y toma de decisiones para beneficio de su comunidad.¹²

En el caso del ejercicio de la Ciudad de México, la participación política puede ser medida en dos momentos: en primera instancia, con base en las propuestas de proyectos por colonia, lo cual es un indicador de la asociación e involucramiento social en la vida pública de la comunidad; y en una segunda instancia, el momento del voto en la jornada consultiva. Para términos del texto, ambas serán consideradas como variables dependientes y, mediante un modelo de regresión logística binomial, se evaluará la significancia de su relación con variables vinculadas con la confianza, la asociación, la participación y las características del individuo.

¹¹ Sydney Verba, Norman Nie y J. O. Kim, *Participation and Political Equality*, University of Chicago Press, 1978, p. 2

¹² Gianpaolo Baiocchi, "Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory", *Politics & Society*, vol. 29, núm. 1, pp. 43-72.

Como argumento de la hipótesis alternativa, el escaso capital social entre miembros de la comunidad da como resultado la falta de participación y vinculación con ejercicios de decisión ciudadana, dando paso a la reproducción de acciones de clientelismo y corrupción a manera de captura institucional por parte de las élites.¹³ Asimismo, el clientelismo por parte de instituciones como el Comité Ciudadano es un tema que ha sido estudiado por una corriente literaria¹⁴ que pretende entender las dinámicas y relaciones entre los partidos políticos y la ciudadanía dentro de la capital. En ésta se destaca como antecedente la lógica de vinculación que el PRD tuvo para su consolidación como fuerza política capitalina en el periodo democratizador de ésta.¹⁵

En resumen, partiremos del supuesto de que tanto la democracia representativa como la democracia participativa tienen ejercicios y mecanismos distintos entre sí, los cuales motivan la participación de las y los ciudadanos a partir de determinantes diferentes. Mientras que la democracia representativa apela únicamente al voto del ciudadano, la democracia participativa busca el involucramiento en la cuestión pública desde el inicio del proceso propositivo.

Para desarrollar el argumento, se organizará de la siguiente forma: en un primer capítulo se evaluará la revisión de la literatura en torno a los principios de la democracia participativa y sus diferencias con la democracia representativa. En este mismo apartado se

¹³ Olga Segovia, *op. cit.* Como antecedente a esta hipótesis, previo al desarrollo de esta investigación, a manera de entrevista exploratoria con una representante del Ejecutivo en una delegación se discutió que existen grupos partidistas cuya presencia es vital para el correcto funcionamiento de ejercicios participativos.

¹⁴ Véase Markus-Michael Müller, "Transformaciones del clientelismo: democratización (in)seguridad y políticas urbanas en el Distrito Federal", *Foro Internacional*, vol. LII, núm. 4, 2012, pp. 836-863; y Héctor Tejera y Emanuel Rodríguez Domínguez, "Las paradojas de la democracia: partido dominante, gobierno y redes políticas en la Ciudad de México", *Estudios Sociológicos*, vol 33, núm. 98, pp. 375-408.

¹⁵ Ignacio Marván Laborde, "De la ciudad del presidente al gobierno propio, 1970-2000", en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia política de la Ciudad de México (Desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012.

discutirán de manera general las distintas formas de entender la participación para ambas democracias, y se destacarán algunos de los principales determinantes que ha tratado la literatura. Posteriormente, se desarrollará el concepto de *capital social* como eje de articulación y vinculación asociativa, y cómo éste se relaciona con la confianza y las redes, mismas que, en un entorno urbano, se ven influidos por la percepción de seguridad. Finalmente, se desarrollará cuál es la relación entre los conceptos de *democracia participativa*, *participación política* y *capital social* en ejercicios como el presupuesto participativo.

En el segundo capítulo, se dará una definición de presupuesto participativo con base en el ejercicio fundacional de Porto Alegre y, posteriormente, se discutirán cuáles han sido las implicaciones que ha tenido la exportación de este modelo. En este sentido, se presentará una tipología de los distintos tipos de presupuesto participativo que se han desarrollado alrededor del mundo, destacando la importancia que tiene el fin esperado para el diseño de esta institución. A partir de esta tipología, se describirán las características que tiene el diseño institucional del presupuesto participativo de la Ciudad de México, destacando la importancia de actores, espacios y momentos de participación ciudadana. Finalmente, se discutirá la relevancia que estas características tienen para entender los resultados en la participación ciudadana.

Finalmente, el tercer apartado desarrollará el ejercicio empírico con el cual se evaluará la relevancia de variables relacionadas con el capital social cognitivo (confianza), el capital social estructural (pertenencia a grupos), la participación política no electoral y los determinantes individuales para la participación ciudadana en este ejercicio de democracia participativa. En este sentido, en un primer momento se describirá la base de datos utilizada, proveniente del *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México 2017*; posteriormente, se destacará la relevancia de las variables seleccionadas para el diseño de cuatro modelos: el primero, que considera como

variable dependiente el conocimiento del presupuesto participativo de la Ciudad de México; el segundo, que evalúa a los determinantes en relación con la propuesta de proyectos; el tercero, relacionado con la participación en la Jornada Consultiva del Presupuesto Participativo; y un cuarto que integra a este último modelo —como variable explicativa— la propuesta de proyectos.

Los resultados encontrados en estos modelos hacen énfasis en la importancia que tienen los determinantes individuales (edad, escolaridad, clase social, interés en la política y ser beneficiario de un programa social) para explicar el conocimiento y la proposición de proyectos en el presupuesto participativo. Destaca también la importancia que tienen las relaciones partidistas (colaborar en actividades partidistas y pedir ayuda a un partido ante un problema, así como identificarse con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Movimiento Regeneración Nacional (Morena) y la búsqueda de comunicación con el jefe del Ejecutivo para explicar la proposición y la participación en la jornada consultiva. Asimismo, la confianza que inspiran las y los jefes delegacionales resulta ser significativa para la votación; y, como se esperaba, la confianza hacia las y los vecinos es significativa para la propuesta de proyectos.

VARIABLES COMO LA FRECUENCIA DE CONTACTO CON EL COMITÉ CIUDADANO, HABER HECHO TRABAJO COMUNITARIO Y —EN RELACIÓN CON EL ÚLTIMO MODELO— HABER PROPUESTO UN PROYECTO, RESULTAN TENER UN GRAN PODER EXPLICATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. POR EL CONTRARIO, AQUELLAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD (A NIVEL COLONIA Y DELEGACIÓN) Y DE ASOCIACIONISMO NO RESULTARON SIGNIFICATIVAS.

A partir de estos resultados, se concluye que el capital social estructural y —en menor medida— el cognitivo, sí permiten explicar la participación política en ejercicios de democracia participativa. Sin embargo, la importancia que tienen instituciones como los partidos políticos, el ser beneficiario de un programa social, y la importancia que tiene el comité ciudadano —destacando las relaciones cliente-

lares que la literatura ha señalado sobre este— abren la posibilidad para reflexionar acerca de mecanismos alternativos que favorecen la participación en este ejercicio.

En relación con la tipología de presupuestos participativos evaluada, destaca que el ejercicio de la Ciudad de México tiene una finalidad distinta a la del ejercicio de Porto Alegre, pero que, a diferencia de otros, sí permite libremente la participación ciudadana, a pesar de no construir instituciones que acompañen y fomenten su participación. En este sentido, ese espacio es posiblemente aprovechado por instituciones partidistas y autoridades locales para lograr movilizar a la población, otorgando capacitación técnica para la propuesta —en un primer momento— e invitando al voto posteriormente.

El presente estudio se adhiere a una corriente que apela a la importancia del correcto diseño de instituciones de democracia participativa como una solución a los problemas de legitimidad a los que se enfrentan, actualmente, representantes y partidos políticos. En este sentido, pretende dar luz sobre las posibles implicaciones del diseño de una institución que no considera de manera amplia el involucramiento ciudadano, y que se pone en marcha en un contexto de desconfianza y apatía política.



Capítulo 1. Democracia
participativa, participación
y capital social

Desde la segunda mitad del siglo XX, la extensión teórica y empírica del concepto de *democracia* ha evolucionado a fin de adaptarse a nuevos contextos económicos, sociales, culturales y políticos. La demanda constante de una ciudadanía empoderada, así como la reducción del Estado a partir de las políticas de los periodos neoliberales en los años 80 y 90, han dado paso a diversos tipos de infraestructura institucional en los cuales la sociedad participa de una manera más activa e influyente en su propio entorno.

La descentralización que esto supone deriva en distintos tipos de ejercicios que influyen de manera evidente en la vida diaria de la población, ya sea por la construcción de programas públicos que les generen beneficios económicos y sociales; o bien, por cambios materiales de su entorno. Este tipo de instituciones son parte de una corriente democrática conocida como *democracia deliberativa* o *participativa* y, como su nombre lo dice, suponen la necesaria participación en involucramiento de las y los ciudadanos en la propuesta y toma de decisiones. En este sentido, vale la pena plantear la siguiente cuestión: ¿cuáles son los determinantes de la participación política en ejercicios de democracia participativa?

El presente capítulo tiene como objetivo destacar los principales aspectos teóricos que pueden dar respuesta a dicha pregunta en términos generales, y que permitirán entender la participación polí-

tica en el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México de mejor manera. En un primer apartado, se discutirán los supuestos básicos de los que parte la democracia participativa, así como cuáles son los beneficios que puede traer la deliberación de alternativas en cuanto a políticas públicas. En un segundo apartado, con el fin de destacar las diferencias entre la democracia participativa y la representativa, se discutirán los tipos de participación política que ambas suponen. Posteriormente, se definirán y discutirán los principios del capital social. Se enmarcará la relevancia del entorno (material y social) para la formación de capital social y, finalmente, se hará una breve relación entre el ejercicio del presupuesto participativo, el capital social y la participación política en la que se rescatarán los principales huecos que han dejado los estudios del capital social en la democracia representativa.

1.1. ¿Qué es la democracia participativa?

De manera amplia podemos definir a la democracia participativa como un mecanismo mediante el cual las y los ciudadanos proponen, discuten, planean y deciden respecto a un tema en específico que beneficia a una colectividad.¹ Esta corriente democrática surge en virtud del desarrollo de diversos factores. Por un lado, el empoderamiento de la ciudadanía tras el desmantelamiento del Estado a partir de las políticas neoliberales, que dio paso a una descentralización en la toma de decisiones en favor de las y los ciudadanos y, por otro lado, el desgaste de la democracia *agregativa* o competitiva, que en su tipo más puro es vista como aquella en la cual el ciudadano sólo toma parte de las decisiones de lo público al momento de votar.²

¹ James S. Fishkin, *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*, New York, Oxford, 2009, pp. 76-80

² Amy Gutmann y Dennis Thompson, *Why Deliberative Democracy?*, New Jersey, Princeton University Press, pp. 30; véase también Carole Pateman, "Participatory democracy revisited", *Perspectives on Politics*, vol. 10, núm. 1, 2012, pp. 7-9.

De la mano de este argumento, las crisis de los partidos políticos y de las y los representantes —en donde la ciudadanía se concebía cada vez más apartada del gobierno— llevaron a la aparición de crisis políticas. Ejemplo de ello, el constante deterioro por la confianza en las instituciones políticas y representantes, así como bajos niveles de credibilidad en el sistema democrático *per se* y, en contraparte, altos niveles de percepción de corrupción. La concepción de maximización de beneficios de parte de las y los representantes, así como la existencia de élites burocráticas y políticas dentro de los partidos políticos orillaron a la ciudadanía a exigir distintas formas no necesariamente de representación, sino de canalización de sus demandas. De esta manera, uno de los objetivos que la democracia participativa se ha planteado ha sido acercar al ciudadano a la toma de decisiones en beneficio de su propia comunidad, haciendo de lado a actores intermediarios.³

Ante este entorno, la democracia participativa tiene diversas características que la hacen distinta a la democracia *agregativa* y que, simultáneamente, la alejan de la democracia deliberativa. Dentro del debate teórico en el que se encuentra la democracia participativa es común encontrar argumentos en los cuales se le considera como parte de la democracia deliberativa, principalmente por su forma de presentar temas en la agenda pública de la ciudadanía; por la forma en que ésta es discutida; y por los principios⁴ que rigen la democracia deliberativa.⁵ Sin embargo, los ejercicios de democracia deliberativa —en su tipo más puro— tienen dos características

³ Pippa Norris, *Democratic Phoenix, Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002 p. 5.

⁴ Algunos de los principios que Gutman y Thompson consideran como propios de la democracia deliberativa son 1) ver a los individuos no como objetos de legislación sino como agentes que forman parte de la gobernanza; 2) accesibilidad a todas y todos los ciudadanos; 3) las resoluciones alcanzadas en los ejercicios pretenden cubrir las necesidades ciudadanas por cierto tiempo; 4) son ejercicios dinámicos, es decir, suceden de manera reiterada; 5) respeto y otredad.

⁵ Gutman y Thompson, *op. cit.*, pp. 3-7.

esenciales: por un lado, requieren de la existencia de grupos de deliberación pequeños (*minipublics*) que permiten la eliminación de sesgos al momento de seleccionar (o autoseleccionar) a quienes participarán políticamente en los ejercicios.⁶ Asimismo, la democracia deliberativa tiende a no llegar a una conclusión al término del desarrollo del ejercicio. En general, se trata de un ejercicio para discutir, de manera ordenada y en pequeños grupos, las alternativas y opiniones que tienen las y los ciudadanos respecto a un tema.

En contraste, en la democracia participativa la ciudadanía es libre de participar o no dentro de la discusión de los temas de la agenda. En este caso sí existe un sesgo de autoselección por parte de los propios participantes ya que, en general, tienden a ser personas que tienen cierto nivel económico, niveles de estudios altos o algún interés por generar capital político dentro de su comunidad.⁷ Además, los ejercicios participativos, contrarios a los deliberativos, tienden a llegar a conclusiones concretas. Por lo general, éstas resultan ser elecciones de proyectos previamente deliberados y contruidos por la misma ciudadanía.⁸

Es ésta la gran diferencia que existe con la democracia *agregativa*, en donde los ejercicios de democracia directa resultan ser decisiones que legitiman alternativas previamente presentadas por gobiernos y organizaciones partidistas. Asimismo, este tipo de democracia cuenta con un impulso político proveniente de instituciones y organizaciones con fines políticos previamente establecidos. Esta condición hace de la promoción e incentivación del voto —entre otras cosas— una tarea coordinada a fin de movilizar a la población.

Podemos ver, entonces, que la democracia participativa posee características tanto de la democracia deliberativa cuanto de la democracia *agregativa*, pero al momento de construir espacios para

⁶ J. Fishkin, *op. cit.*, pp. 80-85. Véase también Carole Pateman, *op. cit.*, pp. 8-10.

⁷ *Loc.cit.*, véase también Carles Boix, *Democracy and redistribution*, New York, Cambridge University Press, 2007, pp. 65-97.

⁸ *Ibid.*, pp. 85-94.

ejergerla, ésta da paso a una mayor participación de la ciudadanía en la definición de la agenda de temas públicos de interés para la comunidad en aspectos económicos, sociales, culturales o estructurales.

Vale la pena dejar en claro que los ejercicios participativos son ejecutados para beneficio de comunidades acotadas, ya que los intereses ciudadanos tienden a estar diferenciados de acuerdo con las distintas realidades que se viven. Es decir, dada la libertad de participación ciudadana que supone la democracia participativa se abre la posibilidad de sesgar los grupos que activamente deseen ser parte de este tipo de ejercicios. En consecuencia, el beneficio de la toma de decisiones ciudadanas podría ser sólo para un pequeño grupo, incumpliendo así con el principio de igualdad que rige los ejercicios de este mecanismo democrático. Es por esta razón que —en su gran mayoría— los ejercicios de democracia participativa tienden a diseñarse para su realización en comunidades pequeñas, como barrios, colonias, municipios, organizaciones o pequeños grupos dentro de instituciones públicas o privadas.

1.2. Participación política en los distintos tipos de democracia

El concepto de *participación política* ha estado presente en la agenda académica durante gran parte del siglo xx. La democracia *per se* no tendría sustento legítimo de no ser por la participación de los propios ciudadanos. Sin embargo, como previamente hemos podido revisar, la interpretación de esta participación es distinta dependiendo de la vertiente democrática que se pretenda analizar.

La democracia *agregativa/competitiva* posee características basadas (como su nombre lo indica) en la competencia por el poder político. Para Schumpeter la democracia es: “el sistema institucional para llegar a decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una competencia por

el voto del pueblo”.⁹ Para la democracia competitiva, el arreglo institucional —entendido como las reglas del juego— es prioridad, no tanto así la participación política.

El ciudadano dentro de esta corriente es un actor que recibe información por parte de las y los competidores ya sea mediante mensajes políticos, discursos, eslóganes, carteles, etcétera. Con esta información, el ciudadano hace un cálculo racional en el que elige la opción que más le convenga, siendo éste el único momento en el que el ciudadano participa.¹⁰ Entonces, el costo de adquirir información juega un papel de suma importancia, pues la motivación para participar está fundamentada principalmente en reducirlo al máximo.

Si bien es cierto que esta concepción de la democracia tiene fundamento en los sistemas parlamentarios de inicios del siglo xx, la democracia deliberativa tiene la intención de superar dichos postulados y dar una respuesta a esta visión rígida, mecánica y reduccionista. En este sentido, tras los cambios económicos y sociales vividos en el mundo tras la Segunda Guerra Mundial, y principalmente a partir de la década de los 60, fue necesario desarrollar una definición que apelara a los cambios sociales que comenzaban a vivirse, por ejemplo, la creciente expansión de una clase social media en Estados Unidos, América Latina y Europa, la cual estaría más y mejor informada y que derivara en movimientos sociales organizados. En este contexto, Verba, Nie y Kim definieron la participación política como “aquellas actividades realizadas por las y los ciudadanos y que están más o menos dirigidas a ejercer influencia sobre la selección de personal gubernamental y sobre las decisiones que toman”.¹¹

⁹ Joseph A. Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia*, trad. José Díaz García, México, Aguilar, 1952, p. 366.

¹⁰ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper & Brothers, 1957.

¹¹ Sydney Verba, Norman Nie y J. O. Kim, *Participation and Political Equality*, University of Chicago Press, 1978, p. 2.

Esta definición pone al ciudadano en el centro de la discusión que ocurre detrás del acto de votar. Sin embargo, deja de lado las actividades que dentro de la propia participación política llegan a considerarse como ilegales, cuestión que Weiner sí contempla al decir que la participación política es “cualquier acción voluntaria, exitosa o no, organizada o no, intermitente o continua, que utilice medios legítimos o ilegítimos para influir en la elección de políticas públicas, la administración de los asuntos públicos o la selección de líderes políticos en cualquier nivel de gobierno”.¹²

Bajo esta visión surge la democracia participativa, que considera al ciudadano no sólo como un agente racional al momento de votar, sino que reconoce que su racionalidad tiene lugar también al momento de argumentar, justificar, usar la lógica y reflexionar sobre sus propios postulados y los de sus pares.¹³ El individuo, como ciudadano, no actúa sólo para satisfacer sus propios intereses, sino que utiliza su propia racionalidad para buscar un beneficio común.

Tras la revisión de los principales postulados de los que parte tanto la democracia participativa como la agregativa, podemos decir entonces que la participación política del ciudadano tiene características específicas para cada uno de los ejercicios en contexto. Por un lado, la democracia *agregativa* al estilo schumpeteriano, al ser meramente una competencia política en la que el ciudadano deposita su voto para la elección de una opción —la elección de representantes, por ejemplo— requiere de la existencia “unilateral”¹⁴ de una campaña política dirigida hacia la ciudadanía, en donde de la mano (en ocasiones) de la maquinaria partidista, el candidato pueda dar a conocer su

¹² Myron Weiner, “Political Participation: Crisis of the Political Process”, en Leonard Binder y James S. Coleman *et al.*, *Crisis and Sequences in Political Development*, Princeton, Princeton University Press, p. 164.

¹³ Shawn W. Rosenberg, *Deliberation, Participation and Democracy*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2007, pp. 6-8.

¹⁴ Por “unilateral” debe entenderse que está organizada y planteada dentro de un partido político o una pequeña organización, que transmitirá sus propuestas e información de manera directa a las y los ciudadanos.

plataforma en la esfera pública.¹⁵ La presencia de redes comunitarias que compartan el mensaje político no es una condición necesaria, dada la penetración de los medios masivos de comunicación y plataformas de socialización: redes sociales, radio, televisión, anuncios en medios digitales, etcétera. La decisión de atender o no a este tipo de mensajes responde al interés individual respecto a los temas puestos a discusión, así como a sus características.¹⁶

La democracia participativa parte de otra lógica. En teoría, por un lado, estos ejercicios no provienen de iniciativas partidistas, por lo que no cuentan con el apoyo de una organización política, resultando más compleja la transmisión del mensaje político en medios de comunicación. Adicionalmente, las limitantes a las que se pueden enfrentar las y los ciudadanos a quienes van dirigidos estos instrumentos pueden ser de carácter temporal, institucional y de capacidades.¹⁷

Por otro lado, las motivaciones que detonen la movilización social de las y los ciudadanos al momento de participar en ejercicios que en teoría no son partidistas, como se describe en la democracia participativa, pueden estar insertas en dinámicas sociales relacionadas tanto con partidos políticos como con otras instituciones políticas. En este sentido, el diseño institucional en el que se desarrollen estas actividades influirá en gran medida al momento de evaluar los determinantes de la participación política de las y los ciudadanos.

a) Los determinantes de la participación política

Una vez analizados de manera puntual los principales aspectos en los que difieren las lógicas de la democracia competitiva y de la de-

¹⁵ Adam Przeworski, *Democracy and the Market*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, pp. 10-50.

¹⁶ Michael Warner, *Público, públicos y contrapúblicos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, pp. 73-86.

¹⁷ *Loc. cit.*

mocracia participativa, podemos rescatar algunos de los principales determinantes que se han identificado en la literatura que estudia la participación política. La tabla 1.1 resume las principales características de cada uno de los grupos de determinantes.

TABLA 1.1 Determinantes de la participación política

Grupo de determinantes	Descripción
Socioeconómicos	Relacionados con el ingreso, la edad, la raza, el sexo y la educación.
Percepción y valores políticos	Relacionados con la idea que tiene el ciudadano de la utilidad de su acción política, es decir, si éste concibe que su participación influirá en el resultado; con la confianza en las instituciones políticas ya existentes; y con la concepción de la complejidad de la política.
Efectos de asociación	Vinculados con los efectos que generan en el ciudadano la asociación voluntaria a organizaciones de la sociedad civil, ONG, partidos políticos e instituciones informales.
Institucionales	Relacionados con la importancia que tienen las reglas del juego y los antecedentes histórico-legales en la formación del sistema político.
Sociales	Ligado a las relaciones interpersonales en las que el ciudadano está inserto y que lo motivan de alguna manera a colaborar y participar en el actuar político. El capital social es uno de los conceptos que se pueden derivar de este factor, por ejemplo.

Fuente: Elaboración propia con base en Somuano y Klesner.¹⁸

¹⁸ Fernanda Somuano, "Los efectos del capital social sobre la participación política en México", *Política y Gobierno*, volumen temático, 2013, pp. 88-91. Véanse también J. L. Klesner, "Who Participates? Determinants of Political Action in Mexico", *Latin American Politics and Society*, vol. 51, núm. 2, 2009, p. 70; Fernanda Somuano y Reynaldo

Es importante iniciar esta discusión destacando que estos determinantes no son excluyentes entre sí. Por ejemplo, uno de los argumentos más utilizados en cuanto a las características individuales y la participación política es el nivel de escolaridad, un determinante socioeconómico e individual que supone que, a mayor nivel de estudios, las personas son más propensas a participar políticamente. Sin embargo, no es evidente que este efecto se deba únicamente a las características del individuo. El entorno en el cual se desarrollan las personas, incluyendo las condiciones sociales, asociativas y de valores, la movilidad social generacional, el acceso a grupos de élite, entre otros, están relacionados con los niveles de escolaridad e influyen al momento de entender la participación.¹⁹

Asimismo, las dinámicas asociativas pueden influir en la participación del individuo en asuntos públicos, pues abren la posibilidad de construir vínculos y redes para la movilización, o bien, para la circulación de la información. Este mecanismo es crucial para explicar la participación en los ejercicios deliberativos que, como hemos visto, requieren de un involucramiento mayor de las y los ciudadanos en la propuesta, discusión, planeación y decisión respecto a un tema público. Las agrupaciones que constituyen la base de estas redes de socialización pueden tener como pilar fundacional las cuestiones políticas, o bien, pueden estar centrados en cuestiones religiosas, culturales, deportivas, organizacionales, etcétera. Por ejemplo, las asociaciones vecinales son importantes al estudiar la democracia participativa, pues las limitantes geográficas de las que parten los supuestos de estos ejercicios hacen que la vinculación a

Yunuen Ortega, "Social Capital and Political Participation in Mexico", en Salvador Martí i Puig et al., *Democracy in Mexico. Attitudes and perceptions of citizens at national and local level*, Institute of Latin American Studies, London, 2014, pp. 31-56.

¹⁹ P. K. Piff, M. W. Kraus y D. Keltner, "Psychological Roots of Inequality: How Hierarchical Processes Produce and Perpetuate the Class Divide", en J. M. Olson (Ed.), *Advances in experimental social psychology*, vol. 57. Elsevier Academic Press, 2018, pp. 53-124.

nivel local (colonias, delegaciones, calles, condominios) sea de mayor importancia.²⁰

Cabe aclarar que las dinámicas sociales en las que se insertan estas asociaciones vecinales no pueden ser consideradas como ajenas a las dinámicas políticas del entorno. Es decir, no es posible entender el comportamiento de los miembros de agrupaciones específicas con fines comunitarios como ajeno a la pertenencia formal o informal de otros grupos sociales, incluyendo aquéllos relacionados con la asociación política.

Tanto las relaciones consolidadas al interior de organizaciones y grupos con fines específicos (ya sean éstos religiosos, vecinales, políticos, sociales, culturales, etcétera) como aquellas que se crean al exterior de éstos, han sido estudiados desde el enfoque del capital social. Este concepto es amplio y tiene implicaciones transversales para algunos de los determinantes previamente mencionados, como se detalla en el siguiente apartado.

1.3. Capital social

El concepto de *capital social* es relativamente reciente, a pesar de haber sido usado por primera vez hace un siglo, en 1920.²¹ Ha sido

²⁰ Algunos ejemplos de procesos de discusión, diálogo, consenso y participación colectiva a nivel local están expuestos en el capítulo 2, "Entendiendo al presupuesto participativo como institución".

²¹ Elinor Ostrom y T. K. Ahn, "Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva", *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, núm. 1, p. 159. Si bien la literatura de la participación política ha considerado al capital social como un factor determinante para la participación formal e informal, este enfoque apenas se empieza a utilizar en los estudios sobre el involucramiento ciudadano en ejercicios democráticos. Ejemplo de ello es la evaluación que La Due Lake y Huckfeldt hacen sobre la importancia del capital social en la participación política de Estados Unidos para la elección de 2012. En este texto destacan la importancia de las características de las organizaciones a las que pertenecen las personas para comprender la construcción de capital social políticamente relevante, que se refleja en la participación en las contiendas presidenciales. Ronald La Due Lake y Robert Huckfeldt, "Social Capital, Social Networks, and Political Participation", *Political Psychology*, vol. 19, núm. 3, pp. 567-584.

de gran utilidad para comprender la razón por la cual diversos individuos deciden, por un lado, formar parte de una organización —vista como una red—; y, por otro, entender el beneficio que puede producir pertenecer a dicha red. Para comprender qué es el capital social vale la pena evaluar dos definiciones fundacionales de dicho concepto, mismo que se inscribe como una crítica a la rigidez de las teorías de la elección racional, en las que se asume la cooperación entre individuos, pero no se detiene a evaluar sus motivaciones y su perduración.

Una de las definiciones que James Coleman aporta sobre el capital social se refiere a “cualquier aspecto de la estructura social que ayuda a los actores a realizar sus intereses”.²² Desde esta visión utilitarista, Coleman retoma características de gran valor en cuanto a los fines que son posibles alcanzar mediante el capital social. Se hace presente el supuesto economicista de que la existencia de recursos infinitos es falsa y que, por lo tanto, su repartición es desigual. Para solucionar este problema se plantea que es posible generar vínculos interpersonales que tengan por objeto alcanzar recursos que previamente eran inaccesibles para un individuo, sean éstos económicos, políticos, sociales o simbólicos.²³ Esta perspectiva del capital social se conoce como expansionista.²⁴

Sin embargo, la decisión de generar este vínculo no es unilateral, lo cual lo diferencia del acceso al capital humano.²⁵ En este caso, es necesario formar una relación en la cual los actores participantes reciban beneficios por igual. En economía este tipo de prácticas

²² James S. Coleman, *The Foundations of Social Theory*, Boston, Belknap Press, 1998, p. 305.

²³ Henk Flap y Beate Völker, “Social Capital”, en Rafael Wittek, Tom A. B. Snijders y Victor Nee, *The handbook of Rational Choice Social Research*, California, Stanford University Press, 2013.

²⁴ Ostrom y Ahn, *op. cit.*, pp. 160-167.

²⁵ *Ibid.*, pp. 168-172. Véase también Marta Portela e Isabel Neira, “Determinantes del capital social”, conferencia presentada en XX Jornadas AEDE, Málaga, 30 de junio-1 de julio de 2011.

son conocidas como juegos de confianza.²⁶ Su principal objetivo es, como lo dice su nombre, generar en los individuos la confianza necesaria para cooperar de manera sostenida y reiterada. De esta forma, es posible generar reciprocidad en cuanto a accesibilidad de recursos y, por lo tanto, alcanzar un óptimo de eficiencia que de otra forma no se habría dado.

De acuerdo con Levi, la confianza es la baja inversión de información, monitoreo y sanción por parte de un individuo cuando hay —*ceteris paribus*— condiciones de alto riesgo de fracaso por parte del individuo en quien se ha confiado. Por su parte, Offe define confianza como la determinación de un individuo para entrar a una relación en la que el monitoreo y la sanción no son factibles o resultan costosas.²⁷ Cabe destacar que la confianza resulta ser un activo cuya construcción no se da de manera espontánea. La confianza se da siempre y cuando el comportamiento de los individuos se institucionalice, es decir, que tenga cierta predictibilidad y, por lo tanto, brinde certidumbre para el desarrollo de acciones futuras.²⁸

Ahora bien, Putnam va más allá al conceptualizar el capital social. Para él, se trata de los “rasgos de la organización social como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando acciones coordinadas”.²⁹ La existencia de un tipo de contrato social que surge del comportamiento reiterado no es suficiente, sino que es necesario generar una red que permita expandir los recursos anteriormente inexistentes. Este supuesto no es menor. Abre la puerta a una corriente académica que tiene un amplio interés en estudiar las características propias de las redes. Estos trabajos se

²⁶ Raymundo M. Campos, *Cooperación y preferencias sociales: análisis económico sobre altruismo, justicia, confianza y equidad*, México, El Colegio de México, 2016, pp. 73-104.

²⁷ Claus Offe, “How can we trust our fellow citizens?”, en Mark E. Warren, *Democracy and Trust*, Cambridge, University Press, 1999, pp. 46-47.

²⁸ Ostrom y Ahn, *op. cit.*, pp. 172-175; véase también Offe, *op. cit.*, pp. 50-51.

²⁹ Robert Putnam, Robert Leonardi y Raffaella Nanetti, *Making Democracy Work. Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, 1993, pp. 172-174.

proponen evaluar tanto la importancia de la verticalidad como de la cohesión dentro de los individuos que la conforman.

La construcción de estas redes se basa en el mismo supuesto de confianza del que parte la construcción de vínculos interpersonales. Sin embargo, la manera de estudiar las redes es diferente, ya que en este caso es más común encontrar textos más enfocados en factores culturales y simbólicos. En este sentido, las aproximaciones sociológicas, antropológicas y organizacionales se hacen presentes, dando como resultado un entendimiento del capital social no como un atributo del individuo, sino como un activo socializado, y compartido por una comunidad en un espacio con características propias.

Vale la pena rescatar el argumento que autores como Granovetter hacen respecto a la importancia de no caer en la trampa de ver en las redes un espacio que funciona como una variable dicotómica. Es decir, es incorrecto pensar que la simple pertenencia a una red significa tener la posibilidad de hacer uso de sus recursos. El argumento de este autor es que se debe evaluar, al mismo tiempo, la fortaleza del vínculo que existe entre los participantes de la red, ya sea a través de la frecuencia de acercamiento, la intimidad existente al interior del grupo y la reciprocidad al actuar de manera cooperativa.³⁰

Asimismo, el capital social se puede entender a partir de dos supuestos diferentes mas no excluyentes. Por un lado, el llamado capital social cognitivo, que parte del interés individual de asociarse, así como de la capacidad de generar *confianza* entre individuos y entre individuos e instituciones; por otro lado, el capital social estructural, cuya relación está enfocada en la construcción de *redes* con características propias que den paso a acciones colectivas en donde con el uso de recursos antes inaccesibles se generen respuestas más eficientes ante la solución de problemas, ya sean éstos individuales o comunitarios.

³⁰ Mark Granovetter, "The Strength of Weak Ties", *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1973, pp. 1361-1363. Véase también Ronald La Due Lake y Robert Huckfeldt, *op. cit.*, 567-584.

1.4. El entorno y su importancia para el capital social

Una vez desarrollados de manera general los principales postulados de los cuales parte el capital social, es importante entender cuáles son los entornos en los cuales se favorece su construcción. Vale la pena comenzar este apartado resaltando el supuesto de que este capital no surge de manera espontánea ni puede ser producto de un ordenamiento legal. El desarrollo del capital social se ve influenciado, en gran medida, por las características tanto del ambiente como de los individuos. En términos contextuales, no es lo mismo hablar del capital social que se genera en una oficina —dadas las características, roles y tipo de relaciones sociales desarrolladas en este espacio— como el generado en una comunidad vecinal, donde el rol del individuo no necesariamente es el mismo que con el que se desenvuelve en actividades laborales.

a) *Características del ambiente*

El desarrollo del capital social requiere de un espacio. Es decir, no podemos esperar que el capital social y la cooperación surjan entre dos individuos que carecen de la posibilidad de encontrarse en entornos físicos o virtuales de manera reiterada. Para formar capital social es necesario conocer los recursos que los individuos poseen. De esta manera será posible establecer cierta expectativa de intercambio de recursos.³¹ A manera de referencia, nos enfocaremos en las características del entorno urbano que hacen más factible el desarrollo del capital social entre las comunidades vecinales. En este sentido, existe una amplia literatura referente al uso del espacio público y sus características para la formación de confianza, la cual parte de estudios principalmente sociológicos y antropológicos.

³¹ Henk Flap y Beate Völker, *op. cit.*, pp. 231-233.

Un buen inicio para estudiar esta relación es definir qué entendemos como espacio público. Para autores como Segovia, se trata de “uno de los ámbitos en que convergen y se expresan posturas y contradicciones sociales, culturales y políticas de una sociedad y de una época determinada”.³² Esta definición nos permite entrever que hablar de un espacio público no se trata solamente de concebir el opuesto de la cuestión privada. Tampoco se trata exclusivamente de un espacio en donde la norma y la ley del Estado es la que rige. Se trata más bien de un espacio en el que el desenvolvimiento de los individuos se materializa, fluye y evoluciona a partir de la construcción de normas sociales que se adaptan al ambiente en el que se desarrollan. De esta manera, hablar del espacio público de mediados del siglo xx no es lo mismo que hablar del espacio público del año 2020.

Características como el espacio en el que los individuos pueden materializar sus encuentros han cambiado de manera radical —natural y principalmente— por cuestiones socioculturales. Ejemplo de ello es la aparición de las llamadas “colonias residenciales” o “privadas” en las que un grupo de vecinos deciden cerrar el libre acceso a la calle en la cual se encuentran sus casas por cuestiones de seguridad, en la mayoría de las ocasiones; o bien, los centros comerciales. Estos espacios —anteriormente inexistentes— en un inicio tuvieron un gran auge por la expansión del uso de los automóviles en la gran mayoría de las ciudades. Recientemente, en contextos como el mexicano, se han concebido a sí mismos como espacios en los que la sociedad encuentra la seguridad que se ha perdido en la vía pública y en lugares como parques, alamedas, plazas, jardines, etcétera. Asimismo, los procesos de expansión y crecimiento económico en las ciudades han permeado en la concepción de estos espacios

³² Olga Segovia, “Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia”, en Olga Segovia, *Espacios públicos y construcción social: hacia un ejercicio de ciudadanía*, Santiago de Chile, Ediciones Sur, 2007, p. 26.

como únicamente centros de recreación, y los han convertido en híbridos donde convergen complejos residenciales y de oficinas.³³

Tanto las “privadas” como los centros comerciales son parte del diseño del entorno urbano, un aspecto no menor dado que las peculiaridades que los barrios modernos tienen frente a los barrios mixtos potencializan la posibilidad de encuentro y reunión entre individuos que conviven en un espacio en común. De acuerdo con Leyden,³⁴ teóricamente, los vecindarios que tienen un mayor impulso para la construcción de capital social son aquéllos en los que coexisten espacios de recreación, comercio (parques, plazas, kioscos, alamedas, centros comerciales, etcétera) y vivienda. Estas características hacen de estos espacios públicos un lugar en el que se puede acceder a la realización de actividades diarias a pie, sin la necesidad de utilizar un tipo de transporte individual, como un automóvil. Por el contrario, los barrios modernos no permiten que los encuentros e interacciones sociales se den de manera espontánea dentro del espacio público. Es decir, hacen que la socialización sea más bien por invitación.

En resumen, los cambios en el entorno urbano se dan de manera circular. A partir de la demanda ciudadana el entorno se moldea y se construye —como sucede en el caso de la aparición de “privadas”— dando como resultado espacios urbanos que tienen como población ciudadanos con características demográficas, económicas y sociales que se adaptan a dicho entorno y que, al cambiar, tienen nuevamente demandas que el entorno urbano debe satisfacer.³⁵ Por poner un

³³ José M. Blanco, *El centro comercial en la CDMX. Repercusión humana y urbana*, tesis, México, Universidad Nacional Autónoma de México; véase también Thierry Lulle y Catherine Paquette, “Los grandes centros comerciales y la planificación urbana. Un análisis comparativo de dos metrópolis latinoamericanas”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 22, núm. 2, p. 338.

³⁴ Kevin M. Leyden, “Social Capital and the Built Environment: The Importance of Walkable Neighborhoods”, *American Journal of Public Health*, vol. 93, núm. 9, 2003, pp. 1546-1547.

³⁵ Leyden, *op. cit.*

ejemplo, las y los habitantes de una zona exclusivamente residencial dentro de una ciudad tendrán características socioeconómicas que distan de ser similares a las que poseen habitantes de una zona comercial y residencial, por lo que su entorno urbano será distinto y, entonces, los espacios en los que interactuarán también lo serán. Asimismo, es importante no dejar de lado que hay colonias que, al cumplir con un rol principalmente comercial, no generan interacciones propias de un espacio habitacional.

b) Capital social cognitivo: confianza y cooperación

Dado que los entornos urbanos integran una gran cantidad de ciudadanos, resulta complicado conocer cuáles son los roles y actividades cotidianas de todos y cada uno de los individuos que forman parte de la comunidad y, por lo tanto, se dificulta la construcción de confianza.³⁶ En este caso, se hace presente una condición que facilita el alcance de un equilibrio de cooperación conocido como reciprocidad indirecta:³⁷ la reputación. Este término, en la práctica, permite que individuos que no se conocen generen cierta confianza con base en actitudes aprobadas por miembros de la misma comunidad que, a su vez, no forman parte del círculo social más cercano del que se es parte,³⁸ alentando así la cooperación entre “extraños”.

La pérdida del sentido de comunitarismo aleja a los individuos entre sí, dejando de lado la percepción de pertenecer a un lugar, la solidaridad y el respeto a la otredad. Esta condición genera un círculo vicioso pues, al desarrollar un sentimiento de desconfianza hacia el otro, no es posible conocer las características básicas de los

³⁶ Offe, *op. cit.*, pp. 55-57.

³⁷ *Ibid.*, pp. 220-222.

³⁸ Francis Fukuyama, “Social Capital and Civil Society”, conferencia presentada en The Institute of Public Policy, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/fukuyama.htm>

miembros de una comunidad y, a su vez, es difícil legitimar la reputación que se pueda construir entre los individuos.³⁹

El respeto por las normas sociales y jurídicas es otra de las características de los individuos que influyen en la formación de confianza, asociación y, posteriormente, cooperación en una comunidad. Si existe la percepción de que individuos iguales entre sí no respetan las leyes, es más factible que se dejen de lado incentivos a cooperar y confiar. Por un lado, este tipo de comportamientos logran reproducirse con mayor facilidad en sociedades en las que las instituciones jurídicas carecen de la capacidad suficiente para impartir justicia. Otra forma de denunciar la ausencia de respeto a las leyes y normas es el “castigo social”, el cual es impartido por los propios miembros de la comunidad. Sin embargo, la confianza entre los individuos del grupo tiende a disminuir cuando no existe el suficiente reconocimiento y denuncias de las faltas.⁴⁰

Asimismo, no es posible dejar de lado la relevancia que tiene la confianza institucional en las y los ciudadanos a fin de incentivar la participación política. En este sentido, desconfiar de los espacios consolidados para el involucramiento social en la toma de decisiones, así como en las autoridades o representantes del aparato público, deriva en un sentido de apatía política que desincentiva la movilización política. Es decir, “cuando alguien asume que hay intereses compartidos o convergentes entre los tomadores de decisiones y el [ciudadano] mismo [...] los costos de supervisión y la satisfacción con el desempeño del mismo reducen y aumentan, respectivamente, a medida que los individuos confían más en los tomadores de decisiones”.⁴¹

En torno a este supuesto, autores como Hardin han argumentado que la desconfianza es deseable en cierto modo, principalmente

³⁹ Olga Segovia, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁰ Raymundo M. Campos, *op. cit.*, pp. 211-212.

⁴¹ Fernanda Somuano y Fernando Nieto, *Ciudadanía en México ¿Ciudadanía activa?*, México, Instituto Nacional Electoral, p. 64.

cuando se trata de generar una continua evaluación a los quehaceres del ente público por parte de las y los ciudadanos.⁴² Bajo este supuesto, la confianza institucional debilita entonces la posibilidad de convertir al ciudadano en un vigía de la toma de decisiones, contexto en el cual el ciudadano requeriría de una alta participación política no necesariamente de manera única a través de instituciones formales.⁴³

En resumen, por un lado, las percepciones por parte de los miembros de una comunidad juegan un rol muy importante al momento de construir capacidades relacionadas con la confianza y la cooperación interpersonal.⁴⁴ Por otro lado, la confianza institucional representa un factor crucial para el involucramiento ciudadano en la esfera pública, principalmente cuando se trata del vínculo y sentido de ser escuchado por parte de representantes y tomadores de decisiones.

1.5. Capital social y participación política en el ejercicio del presupuesto participativo

Una vez detalladas las perspectivas y determinantes de la participación política y los supuestos de los que parte el capital social, es necesario analizar su relación con los ejercicios de democracia participativa.

El presupuesto participativo se trata de un ejercicio ciudadano en el que los miembros de una pequeña comunidad se organizan para destinar parte del presupuesto público a obras, servicios y bienes que beneficien a la mayoría. Su diseño, por lo general, se ha adaptado a distintos contextos. Sin embargo, el principio bajo el

⁴² En este sentido, Offe se adhiere al argumento al decir que la tendencia de los liberales recae en la construcción de desconfianza al gobierno. Véase *op. cit.*, p. 56.

⁴³ Hardin Rusell, "Do we want trust in government?", en *Democracy and Trust*, Cambridge, University Press, 1999, pp. 22-41.

⁴⁴ Recordando que condiciones como la violencia generan círculos viciosos que complican la formación de relaciones interpersonales, cooperación, confianza, interconectando así ambas características en la construcción del capital social.

que se rige es el mismo: son las y los ciudadanos los que deciden directamente sobre el uso de presupuesto público.⁴⁵

Al ser un ejercicio de democracia participativa, se desarrolla en comunidades pequeñas: barrios, colonias, pueblos, calles, unidades habitacionales, etc. Su forma de organización no es excluyente ni deliberada, sino que está abierta a la participación de todos los miembros de la comunidad en la discusión, planeación y decisión de las alternativas.⁴⁶ Este proceso, descrito *grosso modo* en estas tres etapas, no se lleva a cabo en un periodo de tiempo corto. Puede durar hasta un año y tener distintas formas de invitar a la participación.⁴⁷

A pesar de ser, en la mayoría de los casos, organizado por un organismo público, el modelo no contempla un aparato partidista que promueva y se involucre de manera directa en la participación del ejercicio.⁴⁸ Esta condición hace que sea necesario el involucramiento de los miembros de la comunidad de manera directa, pues no reciben información de la misma forma que en el caso de ejercicios de democracia representativa. Es aquí donde el capital social juega un papel de gran relevancia.

Las relaciones interpersonales que logran ser construidas dentro de pequeñas comunidades funcionan como vehículos de la información en las distintas etapas del proceso. Así, las y los vecinos pueden comunicarse entre ellos sobre cuáles son los principales problemas que aquejan a una comunidad, así como las posibles soluciones a estos problemas y, finalmente, intercambiar información básica sobre cómo, cuándo y por cuáles proyectos votar. Así, la construcción de redes sólidas basadas en la confianza y la cooperación se vuelve un principio fundamental en este tipo de ejercicios.

⁴⁵ Brian Wampler, "A Guide to Participatory Budgeting", en Anwar Shah (ed.), *Participatory Budgeting*, Washington, World Bank, 2007, pp. 21-23.

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 44-49.

⁴⁷ Distintos ejemplos de presupuesto participativo son discutidos en el capítulo 2, "Entendiendo al presupuesto participativo como institución".

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 39-44.

En resumen, las características específicas de la participación política en ejercicios como el presupuesto participativo son las siguientes: 1) a diferencia de las elecciones de representantes, no existe un impulso lo suficientemente fuerte como para incentivar la participación colectiva a partir de la información provista en medios de comunicación masiva. Por tanto, las personas deben recurrir a sus relaciones interpersonales para acceder a la información, lo cual depende del nivel de capital social en una comunidad; 2) además de las características socioeconómicas, se vuelve de gran importancia considerar el interés político de los miembros de la comunidad, así como su sentido de pertenencia, confianza interpersonal e institucional, y percepciones de las particularidades del entorno; 3) la participación no se lleva a cabo en sólo un momento, sino que se expresa en los tres momentos principales: la etapa de discusión de temas relevantes, de planteamiento de soluciones y de decisión respecto a propuestas. La tabla 1.2 expone a manera de resumen las implicaciones teóricas y esperadas de las dos dimensiones del capital social categorizadas en el presente capítulo: cognitivo y estructural.

El siguiente capítulo contextualiza la discusión y profundiza en las características institucionales en las cuales se desarrolla el ejercicio de interés: el presupuesto participativo de la Ciudad de México de 2018. Analizo también algunas de las características de ejercicios similares en otras ciudades del mundo a fin de comprender de mejor manera la amplitud que existe en la reproducción de ejercicios de presupuesto participativo en función de los objetivos planteados.

TABLA 1.2. Mecanismos causales del capital social para la participación en ejercicios de democracia participativa

Dimensión del capital social	Hipótesis	Expectativa
Capital social cognitivo	El capital social cognitivo, entendido como la confianza, influye de manera positiva en la participación política en ejercicios de democracia participativa. Principalmente al relacionarse con la confianza interpersonal, intervecinal e institucional.	A mayor confianza interpersonal, vecinal o institucional, las y los ciudadanos tendrán mayores incentivos para involucrarse en su entorno y cooperar entre sí en la propuesta y definición de alternativas.
Capital social estructural	La pertenencia a grupos, organizaciones y espacios de convivencia fomentan la comunicación de información.	En el caso de organizaciones vecinales, una buena comunicación grupal incentiva el conocimiento y la participación en instituciones como el presupuesto participativo.

Fuente: Elaboración propia.



Capítulo 2. Entendiendo al
presupuesto participativo
como institución

Como hemos señalado, la democracia participativa nació como una respuesta a las deficiencias y huecos que deja la democracia representativa y directa. En este sentido, desde la década de los 70 y 80 se han diseñado e instrumentado distintos tipos de ejercicios que convocan a las y los ciudadanos a participar de una manera más amplia y con mayor margen de acción. Algunos de ellos son las asambleas ciudadanas, *deliberative poll*, *deliberation day*, el presupuesto participativo, entre otros.

Esta investigación se enfoca en este último. Sin embargo, cada uno de ellos tiene particularidades que los distinguen entre sí y fomentan la participación de maneras distintas y en contextos variados, por lo cual, no se puede identificar a la democracia participativa con un único ejercicio.¹

El presente capítulo tiene por objetivo profundizar en las características del presupuesto participativo (PP). Partirá del entendimiento general y definición sobre este concepto, poniéndolo en contexto con el ejercicio de Porto Alegre (Brasil), el primero en su tipo. Posteriormente

¹ Existe una amplia literatura en la cual se detallan las características de cada uno de estos ejercicios de manera general, poniendo en contexto su funcionamiento y vinculación con un objetivo específico, véase Graham Smith, *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, New York, Cambridge University Press, 2009.

te, se hará hincapié en las diferencias institucionales que conlleva el desarrollo de estos ejercicios en distintos contextos, considerando los cambios estructurales que tuvo el ejercicio al momento de convertirse en una “buena práctica” por parte de organismos internacionales.

En un segundo apartado, se desarrollarán algunas categorías —entendidas como tipos ideales— de los distintos “modelos” de presupuesto participativo en el mundo, tomando como base la tipología realizada por Dias y Sintomer, Herzberg y Röke. Este ejercicio nos permitirá conocer las características administrativas y estructurales que tiene cada uno, con lo cual podremos entender el fomento de participación y deliberación que conllevan y los resultados que arrojan.

En una tercera sección se delinearé brevemente el desarrollo histórico del presupuesto participativo de la Ciudad de México (PP-CDMX). Asimismo, se destacarán las características institucionales que tiene como figura de participación presupuestaria, con el fin de evaluar cómo se inserta en la tipología de presupuestos participativos. De esta manera, podremos conocer cuál es la lógica interna de esta institución y cuáles sus resultados esperados.

Finalmente, a la luz de las categorías y ejercicios previamente revisados, se hará una reflexión sobre las consideraciones formales de las que parte el ejercicio de la Ciudad de México. Asimismo, se destacan algunos de los principales aspectos que en la práctica modifican los resultados esperados del presupuesto, poniendo en contexto el sistema y las prácticas políticas en las que éste se inserta.

2.1. ¿Qué es el presupuesto participativo?

Para definir qué es un presupuesto participativo es necesario considerar que parten de una corriente de innovación democrática, cuyas instituciones “han sido específicamente diseñadas para incrementar y profundizar la participación ciudadana en el proceso político de

toma de decisiones”.² *Grosso modo* podemos decir que el presupuesto participativo se trata de una institución mediante la cual las y los ciudadanos deciden el destino del presupuesto público.

Se trata de un acto en el que el involucramiento de la sociedad civil es esencial para su correcto funcionamiento. No obstante, el grado de participación varía notablemente entre ejercicios. La participación puede ir desde la mera consulta popular de propuestas diseñadas y planeadas desde el Estado, hasta la formación de organizaciones civiles que sean las encargadas de diseñar, discutir e implementar un presupuesto previamente demandado a las instituciones públicas pertinentes.

a) *Los inicios del presupuesto participativo en Porto Alegre*

Para entender las implicaciones de estos ámbitos participativos, tanto para el área administrativa como social y fiscal, es necesario mencionar brevemente el origen de esta institución con el caso de Porto Alegre, capital del estado de Río Grande do Sul, en Brasil, en donde tras la victoria del Partido de los Trabajadores (PT) y frente a un presupuesto público con grandes limitaciones y una constante demanda ciudadana por participar en la toma de decisiones, comenzó a organizarse en 1989 una nueva forma de decidir sobre el gasto interno de la ciudad.³

En general, el ejercicio consiste en cinco etapas (véase tabla 1.1 del anexo) desarrolladas a lo largo de todo el año —comenzando en el mes de marzo— en las cuales participan tanto la ciudadanía en general como, en ocasiones, un grupo de representan-

² Para Smith, estas instituciones tienen como características: 1) tener la capacidad de involucrar a las y los ciudadanos por el simple hecho de ser ciudadanos, sin importar características individuales, como su escolaridad, ingreso, sexo, género, religión, etcétera; 2) que den al ciudadano la capacidad de decidir de manera clara sobre un tema en específico; 3) que puedan influir en la decisión política final. *Ibid.*, pp. 2-4.

³ Ernesto Ganuza y Gianpaolo Baiocchi, “The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe”, *Journal of Public Deliberation*, vol. 8, núm. 2, pp. 2-4.

tes elegidos de manera directa por la comunidad vecinal, quienes tienen la tarea de negociar y acercarse de manera más directa con actores administrativos y gubernamentales cuya función es meramente técnica.⁴

Dentro de las distintas etapas son discutidas y jerarquizadas las demandas ciudadanas en los 16 distritos que conforman la ciudad, dándole especial prioridad a aquellos vecindarios en los cuales existe una menor calidad de vida y buscando enmarcar la discusión en seis temáticas específicas: 1) deporte y ocio; 2) circulación, transporte y movilidad urbana; 3) vivienda, planificación urbana y ambiental; 4) desarrollo económico, tributarios, turismo y empleo; 5) cultura; y 6) asistencia social.⁵

De manera paralela a la discusión de las prioridades por vecindario se desarrolla una discusión global, en cinco reuniones, sobre la forma en que deberían ser distribuidos los recursos dentro de la ciudad en su generalidad, de acuerdo con las capacidades administrativas necesarias para llevar a cabo acciones con una cobertura geográfica más amplia, por ejemplo, acciones como saneamiento y planificación urbana son temas de prioridad distrital, no así con el empleo y el fomento económico, que son temáticas en las cuales es preferible un enfoque que involucre a territorios y capacidades administrativas más amplias.⁶

El ejercicio presupuestario concluye con la proposición de un presupuesto provisional por parte del Consejo de Presupuesto Municipal⁷ (organismo de la sociedad civil producto de la elección

⁴ Gianpaolo Baiocchi, "Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment", *Politics & Society*, vol. 29, núm. 1, pp. 47-50; véase también Armando Rendón Corona, "Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo", *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm. 4, pp. 14-18.

⁵ Rendón, *op. cit.*, p. 19.

⁶ Baiocchi, *op. cit.*, p. 46.

ciudadana directa) al Poder Ejecutivo, quien tiene la posibilidad de regresarlo al Consejo con comentarios y contrapropuestas o, en su caso, pasarlo directamente al Poder Legislativo, quien aprueba —generalmente sin trabas— la propuesta final.

Cabe destacar que las reglas y procedimientos que rigen este ejercicio no se encuentran propiamente escritas en un marco legal.⁸ Es el Consejo de Presupuesto Municipal quien al final del proceso discute y realiza las modificaciones pertinentes al procedimiento que se llevará a cabo el año siguiente.⁹ La relevancia de esta cuestión parte de que el ejercicio es meramente producto de un acuerdo social entre el gobierno y la ciudadanía. Es decir, si el gobierno en turno tiene la disposición final de colaborar con la ciudadanía para realizar el presupuesto de forma participativa así lo hará; de lo contrario, no existe legislación alguna que lo obligue a hacerlo de esta manera.

Aunado a esto —y relacionado con la importancia que tiene la voluntad de los órganos públicos para colaborar con la ciudadanía— en la Primera Reunión Plenaria del presupuesto participativo se lleva a cabo la rendición de cuentas del presupuesto ejercido en el año anterior por parte de distintos representantes de instituciones públicas.¹⁰ Este acto es entendido como un espacio para

⁷ El Consejo tiene como función reconciliar las demandas de cada distrito con el presupuesto disponible, así como proponer y aprobar un presupuesto municipal en conjunto con autoridades administrativas, con quienes han de negociar constantemente. Esta posición negociadora coloca a las y los ciudadanos en una situación en la que la última palabra finalmente no puede recaer en ellos, sino que debe haber una negociación eficaz con las autoridades para que logren ser cumplidos los proyectos considerados.

⁸ Ésta es una cuestión que destaca no sólo en el presupuesto participativo de Porto Alegre. La formalización en el marco legal depende en gran medida tanto de su objetivo como de su origen. Principalmente los ejercicios creados *top-down* son más rígidos y se encuentran normados ya sea en una ley o en una “Carta de intenciones”, como en el caso portugués. Los efectos derivados de esta condición son, principalmente, poca participación y desconfianza en el proceso. Esto responde a que son instituciones que no tienen como objetivo final la asignación de presupuesto con un enfoque ciudadano.

⁹ *Ibid.*, p. 49.

¹⁰ *Loc. cit.*

generar confianza institucional entre las y los ciudadanos y la administración, factor de gran importancia para mantener con vida y fortalecer la participación.

En cuanto a las reformas administrativas por parte de las autoridades de Porto Alegre para desarrollar de manera exitosa este ejercicio, es posible mencionar cuatro distintas intervenciones en la administración pública y fiscal de la ciudad. La primera está relacionada con la canalización de demandas ciudadanas,¹¹ las cuales son promovidas de manera directa y única a través del presupuesto participativo. La lógica de limitar cualquier otro canal (ya sea este partidario, de organizaciones vecinales, como la Unión de Asociaciones de Moradores de Porto Alegre [Uampa], o de movimientos sociales) es evitar prácticas clientelares y de corrupción que restringen el acceso a bienes públicos a algunos sectores de la población.¹²

La segunda reforma buscaba crear un marco institucional cuyas propiedades permitieran, en un primer momento, desarrollar de manera efectiva la participación de las y los ciudadanos y, en un segundo momento, asegurar una correcta implementación de las decisiones tomadas. Para lograr esto, se buscó hacer una centralización política de la mano con una descentralización administrativa, creando un nivel de gobierno intermedio entre los distritos y el gobierno de la ciudad para coordinar de manera eficiente las actividades de implementación y, por otro lado, generar espacios y promoción de participación e involucramiento por parte de las y los ciudadanos. Con estos motivos fueron creados tanto el Gabinete de Planificación (Gaplan) como el Departamento de Relaciones de la Comunidad.¹³

Como tercera reforma, se decidió organizar el proceso de toma de decisiones de manera progresiva y en múltiples etapas. Dada la

¹¹ Ganuza y Baiocchi, *op. cit.*, p. 4.

¹² Rebecca Neaera Abers, *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*, London, Lynne Rienner Publishers, 2000, pp. 167-169.

¹³ Abers, *op. cit.*, pp. 77-78.

imposibilidad de distintas organizaciones que antes tenían la capacidad de involucrarse en la toma de decisiones tras la descentralización de este poder directamente a la ciudadanía, era necesario construir un proceso en el cual fuera central la deliberación y discusión de alternativas por parte de los mismos ciudadanos y, a su vez, fuera posible construir una serie de organizaciones de representación ciudadana que negociaran directamente con las autoridades administrativas. En este sentido fue fomentado el desarrollo del Consejo Presupuestario Municipal.¹⁴

Finalmente, al hablar de un presupuesto que será invertido y dividido entre los distritos, es necesario mencionar las fuentes de donde serán obtenidos estos recursos. Para ello, fue realizada una significativa reforma fiscal para aumentar los ingresos de la ciudad, enfocada principalmente en impuestos progresivos a bienes raíces y otros servicios.¹⁵ Con esto se logró que la ciudad de Porto Alegre fuera capaz de recaudar por sí misma 60 % de sus ingresos, mientras que dos tercios de las municipalidades en Brasil se financiaban con transferencias de niveles de gobierno superiores.¹⁶

En resumen, el presupuesto participativo logró consolidarse por la voluntad política de las autoridades de Porto Alegre, y tenía por objetivo terminar con las prácticas de clientelismo y corrupción dentro de la administración pública de la ciudad que generaban un sentido de desconfianza y segregación de ciertos sectores de la ciudadanía. Asimismo, su exitoso desarrollo fue de la mano de una

¹⁴ Smith, *op. cit.*, pp. 37-38.

¹⁵ Yves Cabannes argumenta que una de las características que permitieron la funcionalidad del presupuesto fue la iniciativa de reforma fiscal, esto especialmente dado el porcentaje del presupuesto puesto a consulta. Asimismo, argumenta que el aumento en la recaudación fiscal es un fenómeno que en una gran cantidad de ocasiones deriva del nivel de confianza que las y los ciudadanos tienen hacia las autoridades correspondientes. Véase Yves Cabannes, "Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy", *Environment & Urbanization*, vol. 16, núm. 1, pp. 34-36.

¹⁶ Ganuza y Baiocchi, *op. cit.*, pp. 5-6.

serie de reformas administrativas que le permitieron a la ciudadanía involucrarse de manera directa en la toma de decisiones y, de esta manera, generar un espacio de justicia social, redistribución, transparencia y educación cívica.

b) La derivación del presupuesto participativo

El éxito alcanzado con el presupuesto participativo de Porto Alegre —y su implementación en otras ciudades de Brasil— lo posicionó como un ejercicio innovador que podía funcionar para la canalización eficiente de demandas de las y los ciudadanos y de uso de los recursos públicos. Así, en 1996 fue reconocido como una “buena práctica” por parte del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).¹⁷ Sin embargo, como veremos, se simplificó la conceptualización del ejercicio que fue utilizada para su promoción en otros contextos.

Baiocchi hace una crítica a esta exportación de la institución participativa, retomando dicha definición como “una serie de reuniones fundadas en la participación universal, así como la justa y transparente toma de decisiones en torno al presupuesto”.¹⁸ El resultado simplificador no considera las reformas necesarias para la implementación de este ejercicio y que lo acompañan para su correcto funcionamiento. Ignora el relevante papel centralizador de la administración como órgano de apoyo para la toma de decisiones, ya sea en su implementación, en la canalización de demandas o en la formación de espacios que fomenten la participación ciudadana.

De esta manera, el presupuesto participativo se colocaba como una herramienta —más que como un sistema en su conjunto— de

¹⁷ *Ibid.*, p. 7.

¹⁸ *Loc. cit.*

gobernanza¹⁹ y nueva gerencia pública,²⁰ que permitía darles voz a las y los ciudadanos transfiriéndole la posibilidad de tomar decisiones tal como si fuera un “cliente”, mientras que el Estado reducía su tamaño y su presencia en la toma de decisiones. Con un ejercicio de estas características era posible comenzar una “promoción” por parte de distintos organismos internacionales alrededor del mundo,²¹ principalmente en Europa del Este, la Península Ibérica y América Latina.

La difusión se realizó a través de la elaboración de manuales y documentos²² que expresaban los beneficios cívicos de brindarle la

¹⁹ Para Luis Aguilar se denomina gobernanza “al proceso en el que la definición del sentido de dirección de la sociedad, de las actividades para realizar los objetivos (resolver problemas, enfrentar desafíos, crear futuros de valía), de las formas de organizarse y del modo como se distribuirán los costos y beneficios ya no es ni puede ser obra exclusiva del gobierno, considerado como actor único o dominante, sino que es el resultado de la deliberación conjunta entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales”. Véase Luis F. Aguilar, *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*, México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, 2010, pp. 41-42.

²⁰ “La nueva gerencia pública (NGP) implementa distintas herramientas con base en una lógica que considera los siguientes argumentos: la negación de toda diferencia de naturaleza entre los sectores público y privado; la nueva definición del ciudadano como cliente; la afirmación de que la actual organización de las instituciones públicas está desfasada y debe reformarse; la afirmación complementaria de que un conjunto de prácticas óptimas que han tenido éxito en el sector privado deben transplantarse al sector público; y la convicción de que una mayor eficiencia de las administraciones públicas será necesariamente el resultado de esas reformas, que son principalmente organizativas”. Véase Jean-Michel Eymeri-Douzans, “NGP reforms legacy. A common praxeologic, a variety of acclimatizations, a renewed bureaucratization”, en Jean-Michel Eymeri-Douzans y Jon Pierre, *Administrative reforms and democratic governance*, New York, Routledge, 2011, p. 11.

²¹ En general, la conceptualización elaborada por distintos organismos internacionales era la misma, sin embargo, es posible encontrar diferencias en el objetivo de su implementación. Por ejemplo, el Programa de la Gestión Urbana (PGU) promocionaba el presupuesto en torno a fines de vivienda y urbanización específicos, principalmente en algunas regiones de África y América Latina. El Banco Mundial, el World Social Forum y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) difundieron el uso del presupuesto participativo como un *toolkit*, manejando de maneras específicas el contexto y la historia del ejercicio, omitiendo que su surgimiento está basado principalmente en una lógica *bottom-up* y no *top-down* como éstos la promovían. Véase Ganuza y Baiocchi, *op. cit.*, pp. 193-195.

²² Un ejemplo de esto es el documento realizado por el Banco Mundial para el caso de Kenia. Véase World Bank Group, *Participatory Budgeting Manual*, consultado el 20 de septiembre de 2020, disponible en <http://documents1.worldbank.org/curated/en/754841536125154333/pdf/129741-WP-PUBLIC-3-9-2018-9-6-55-ParticipatoryBudgetingManual.pdf>

posibilidad de participar e involucrarse de manera directa a las y los ciudadanos, así como el fomento a la transparencia y la eficiencia presupuestaria, dejando de lado la estructura administrativa necesaria para realizar la justicia distributiva y canalización eficiente de demandas.²³ Como consecuencia, se implementó una variedad de modelos, con diferencias importantes en la forma de entender e implementar el presupuesto participativo, surgiendo así una amplia tipología de métodos de participación para la distribución eficiente de recursos públicos, los cuales serán discutidos en la siguiente sección.

2.2. Una categorización para el presupuesto participativo

El número de ciudades y países que decidieron adoptar el presupuesto participativo como una innovación democrática alcanzó en 2018 un aproximado de entre 7059 y 7671, siendo Portugal y Polonia los países con el mayor número de ciudades con este tipo de ejercicios.²⁴ Las diferencias que existen entre cada uno de ellos se pueden explicar, principalmente, por el contexto político y social del que parten.²⁵ Es importante recordar que, sea cual sea la motivación por la cual se implementen este tipo de ejercicios, la voluntad política y social es vital para su funcionamiento.

En este sentido, Sintomer, Herzberg y Röcke han aportado a la literatura una importante categorización de los distintos casos de

²³ Eymeri-Douzans ofrece una reflexión sobre la narrativa utilizada dentro de las *toolkits* de distintas políticas públicas y sus consecuencias para su legitimidad e implementación. Véase Eymeri-Douzans, *op. cit.*, p. 14. Véase también Anwar Shah (ed.), *Participatory Budgeting*, Washington D. C., World Bank, 2007.

²⁴ Nelson Dias y Simone Julio, "The next thirty years of participatory budgeting in the world start today", en Nelson Dias (coord.), *Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Portugal, Faro, 2018, pp. 20-21.

²⁵ Brian Wampler *et al.* ofrecen una descripción general de distintos casos de presupuesto participativo en torno al contexto político, social y cultural en todos los continentes del mundo. Véase Brian Wampler, Stephanie McNulty y Michael Touchton, "The Global Spread and Transformation of Participatory Budgeting", en Nelson Dias, *op. cit.*, pp. 55-74.

presupuesto participativo que se han desarrollado en el mundo.²⁶ De acuerdo con los autores, existen tres distintas tendencias para la aplicación de este tipo de actividades: la primera —considerada la versión más “pura”— entiende al presupuesto participativo como un medio que se inserta dentro de distintas reformas administrativas, políticas y fiscales que tienen como fin la búsqueda de la justicia social y el desarrollo sustentable. En este caso, la participación ciudadana es intensa y se ve acompañada por la orientación técnica y administrativa del gobierno.

La segunda tendencia se encuentra en el punto medio de las tres. Ésta entiende al presupuesto participativo como un medio para la modernización de la administración pública y mejorar la vida de las y los ciudadanos que viven en condiciones de pobreza. Si bien tiene un menor involucramiento ciudadano, no deja de existir una búsqueda por incentivar una relación más estrecha entre gobierno y sociedad.

Finalmente, la tercera tendencia ve en el presupuesto participativo una herramienta simbólica a partir de la cual el gobierno pretende disminuir la brecha de confianza y representación que existe con la sociedad. En este caso, las y los ciudadanos no tienen una amplia capacidad de negociación, siendo su función principal la legitimación de las decisiones previamente organizadas por la autoridad pertinente.

Para ejemplificar dichas tendencias, Sintomer propone seis modelos conceptuales ejemplificados con casos de participación alrededor del mundo: Porto Alegre, Toronto Housing, Cologne, Portugal (en su primera etapa) y Plock (véase tabla 1.2 del anexo).²⁷

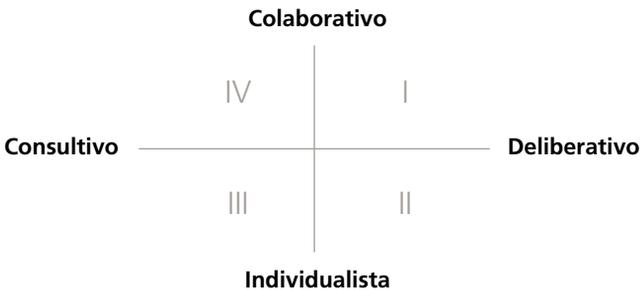
Las seis propuestas conceptuales, con sus respectivos ejemplos pueden ser, a su vez, sistematizados a través de los cuatro tipos

²⁶ Yves Sintomer, Carsten Herzberg y Anja Rocke, “Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting”, en Nelson Dias (coord), *Hope for Democracy. 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Portugal, In Loco, 2014, p. 39.

²⁷ *Ibid.*, pp. 39-40.

ideales resumidos en la figura 2.1, los cuales parten de la matriz de estandarización de procesos sobre presupuestos participativos que ofrece Dias. Ésta nos permite ubicar de manera más didáctica cuáles son los distintos tipos en relación con el actor y la forma en que se toman las decisiones del presupuesto en cuestión.²⁸

FIGURA 2.1. Matriz de estandarización de procesos sobre presupuestos participativos



Fuente: Nelson Dias, “A decade of Participatory Budgeting in Portugal: a winding but clarifying path”.

El eje vertical de la matriz se refiere a cómo se decide, siendo *colaborativo* un espacio en el cual interactúan e intercambian ideas distintos actores administrativos, del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y las y los ciudadanos, principalmente; mientras que *individualista* es entendido como una decisión en la cual no existe dicho diálogo, sino es sólo un actor el que toma la decisión final en la asignación presupuestaria.

Por otro lado, el eje horizontal —referente a quién decide— se encuentra delimitado en un extremo por los procesos *consultivos*, en los que la decisión no es tomada por las y los ciudadanos, sino por una élite, cuerpos colegiados o representantes; mientras que en

²⁸ Nelson Dias, “A decade of Participatory Budgeting in Portugal: a winding but clarifying path”, en su libro *op. cit.*, pp. 343-344.

el extremo *deliberativo* se puede entender que la decisión es tomada propiamente por las y los ciudadanos sin la intermediación de un cuerpo administrativo o político externo.

La combinación de ambos ejes permite entender de manera más clara los distintos tipos de presupuesto participativo de acuerdo con su lógica de funcionamiento y su objetivo final por el que fue creado. A continuación, se describirán de manera breve cada uno de los cuadrantes:

a) Cuadrante I: colaborativo-deliberativo

Este cuadrante combina la discusión y el diálogo de distintos actores sociales, así como la participación ciudadana como última instancia para la asignación de recursos. Se trata de un presupuesto participativo plural, en el cual se toman en consideración tanto las demandas ciudadanas como la capacidad administrativa del estado y de distintos grupos de interés.

En este sentido, retomando los tipos ideales construidos por Sintomer *et al.*,²⁹ podemos ubicar en este cuadrante ejercicios enmarcados conceptualmente como *participatory democracy*, teniendo por ejemplo el caso de Porto Alegre (previamente descrito), en el que el Estado acompaña no sólo en cuestiones técnicas a las y los ciudadanos, sino que este mismo se amplía para canalizar de manera adecuada y efectiva las demandas y propuestas.

b) Cuadrante II: individualista-deliberativo

Este cuadrante comparte con el cuadrante I la apertura ciudadana a la decisión del presupuesto, sin embargo, estos ejercicios no tienen el mismo grado de discusión y negociación entre actores administrativos y del sector privado. En este sentido, se puede

²⁹ Sintomer *et al.*, *op. cit.*, pp. 41-43.

hablar de presupuestos participativos en los que la deliberación ocurre entre un sector específico de la sociedad que, ya sea por su rol, pertenencia o participación en un grupo específico, decide sobre la asignación de recursos que le corresponden y que, por lo tanto, no se caracterizan por un amplio espacio de negociación. En este caso, la presencia de una agencia de planeación urbana dependiente del gobierno local no es del todo necesaria.

Éste es el caso del modelo de *community development* descrito en la tabla 1.2 del anexo, cuyo ejemplo es el ejercicio deliberativo del Toronto Community Housing (TCH). Este ejercicio, de manera general, consta de tres etapas. La primera se trata de un periodo de deliberación y lluvia de ideas sobre las principales necesidades que existen dentro de los espacios habitacionales, como la construcción de rampas para sillas de ruedas, áreas de juego para las y los niños y reparaciones de bardas y banquetas. Este evento es abierto a todo el público y pueden llegar a realizarse más de tres sesiones por condominio; la segunda etapa arroja dos resultados importantes: se hace un *ranking* de las principales propuestas realizadas y se eligen delegados que representarán a cada condominio, los cuales, en una tercera etapa, votarán sobre los proyectos que recibirán la asignación del presupuesto.³⁰

c) Cuadrante III: individualista-consultivo

Este espacio resulta ser el opuesto directo del cuadrante I, pues no sólo no existe la vinculación entre distintos actores para la negociación o apoyo administrativo, sino que las decisiones son tomadas por élites y/o representantes ciudadanos previamente electas, ya no por ciudadanos en espacios de discusión y deliberación. Esta carac-

³⁰ Behrang Foroughi, "Reading Between the Lines of Participation: Tenant Participation and Participatory Budgeting in Toronto Community Housing", *Journal of Public Deliberation*, vol. 13, núm. 2, pp. 3-4.

terística vuelve a los presupuestos participativos un ejercicio meramente de consulta y legitimación de decisiones. Asimismo, fungen para crear una narrativa que pretende apelar a la construcción de un vínculo ciudadano-gobierno.

Tal es el caso de la *participatory modernization* y la *proximity democracy*. Un ejemplo de la primera es el caso de la ciudad alemana de Colonia, cuyo ejercicio de participación, en el cual se deciden proyectos a largo plazo, se caracteriza por la construcción de canales digitales que apelen a escuchar las demandas y necesidades de las y los ciudadanos. En un primer momento, las propuestas de proyecto son subidas a un portal en internet en el que otros ciudadanos aportan su opinión. A partir de las interacciones vertidas se genera un *ranking* de proyectos, los cuales son evaluados por la administración en términos de factibilidad y legalidad para, finalmente, ser elegidos por un pequeño grupo conformado por miembros del gobierno local o representantes locales. Vale la pena destacar que la realización de este ejercicio no implica el avance de reformas en términos de recaudación fiscal o ampliación de la administración. El objetivo es adaptar medidas para “escuchar” al ciudadano.³¹

Portugal entre 2002 y 2006 es representativo para la *proximity democracy*. En este caso, el objetivo principal de la actividad participativa es construir un vínculo entre el ciudadano y el gobierno derivado de una crisis de legitimidad y confianza que éste tiene. Se trata de procesos en los cuales, muy cerca del periodo de discusión del presupuesto del año siguiente por parte de las autoridades, se abre la posibilidad de canalizar las demandas de la ciudadanía en torno al desarrollo de la ciudad. Estos ejercicios, desarrollados en las municipalidades del país ibérico, carecen de un marco normativo *per se*. Algunos trabajos sugieren que, ligado a la falta de

³¹ Gabriele C. Klug, “Experiences of the City of Cologne with the measure of participatory budgeting”, City of Cologne City treasurer, consultado el 20 de septiembre de 2020, disponible en https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf-dezernat2/erfahrungsbericht_bhh_stadt_koeln_en_komplett.pdf.

legitimidad ya existente, este modelo ha generado desconfianza en las y los ciudadanos, pues no sienten la seguridad de que su opinión será propiamente atendida.³²

d) *Cuadrante IV: colaborativo-consultivo*

Finalmente, el cuadrante IV enmarca aquellos ejercicios en los cuales existe cierto diálogo, negociación y acercamiento entre distintos actores políticos. Sin embargo, las decisiones son tomadas no por las y los ciudadanos sino por un grupo de representantes, que en algunos casos pueden ser de elección popular. Son presupuestos en los que resulta de gran importancia conocer las posturas de distintos actores —como el sector privado— en relación con la planeación urbana o en proyectos sociales.

Un ejemplo de este tipo es el llamado *multi-stakeholder participation* realizado en la ciudad de Plock, en Polonia. Donde la empresa petrolera PKN Orlen tiene una posición de gran importancia dado su rol de principal empleador y contribuyente de la ciudad. Aprovechando este contexto, el PNUD-Varsovia tomó la iniciativa de la mano con sus proyectos de desarrollo urbano para aplicar un presupuesto participativo en el que distintas personalidades reconocidas en el sector público, así como ciudadanos galardonados por el gobierno local y miembros de la administración deciden sobre proyectos públicos, los cuales están relacionados con el desarrollo de negocios y de infraestructura técnica, el cuidado del medio ambiente, la cultura y el mejoramiento de las zonas urbanas. Este último, a diferencia de otro tipo de presupuestos par-

³² Dias, *op. cit.* Véase también Giovanni Allegretti y Sofia Antunes, "The Lisbon Participatory Budget: Results and perspectives on an experience in slow but continuous transformation", *Field Actions Science Reports*, Special Issue 11 | 2014, en línea desde el 21 de marzo de 2014, disponible en <http://journals.openedition.org/factsreports/3363>

ticipativos, no tiene un enfoque micro, sino de planeación urbana de la ciudad en su totalidad.³³

Es importante destacar que, a pesar del fin que este tipo de ejercicios tengan, la fuente de promoción y origen de los presupuestos participativos los influye en gran medida. De acuerdo con Yves Sintomer, comprender la racionalidad detrás de la elaboración de presupuestos participativos nos permite entender, a su vez, sus objetivos. Éstos pueden estar vinculados a intereses políticos (como ganar legitimidad), económicos (relacionados con la eficiencia en el uso de recursos), o sociales (como la construcción de una sociedad participativa. Cabannes, siguiendo la lógica planteada por Yves, argumenta que estos objetivos se materializan con la participación institucional del ejecutivo, el departamento de hacienda y finanzas, o el departamento de promoción de la participación y cultura política, dependiendo de cuál sea el caso descrito.³⁴

2.3. El caso de la Ciudad de México: un presupuesto participativo único

En México, los primeros esfuerzos por realizar un ejercicio de presupuesto participativo surgieron en el año 2000 en el municipio de Santa Catarina, Nuevo León, llevándose a cabo hasta 2003. Posteriormente, se dieron dentro del territorio nacional otras iniciativas participativas, tal es el caso de Ecatepec, Estado de México (2007-2008); Guadalajara, Jalisco (2011);³⁵ y, para el caso de la Ciudad de México, los primeros esfuerzos fueron realizados a nivel

³³ Dorota Dakowska, "A Polish Case Study: Participatory Budgeting in the City of Plock", en Yves Sintomer, Rudolf Traub-Merz y Junhua Zhang (eds.), *Participatory Budgeting in Asia and Europe-Key Challenges of Deliberative Democracy*, Palgrave Macmillan, Hong Kong, 2013, pp. 198-209.

³⁴ Cabannes, *op. cit.*, pp. 38-39.

³⁵ Alberto Escamilla Cadena, "El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados", *Espiral*, vol. XXVI, núm. 74, p. 180.

alcaldía, siendo Tlalpan (2001-2003) e Iztapalapa (2010) los más representativos.³⁶

Es importante destacar que en el contexto mexicano el desarrollo de estos trabajos enfrenta a contracorriente condiciones características del sistema político. Por ejemplo, la centralidad y jerarquía administrativa de los gobiernos locales y las prácticas clientelares por parte de partidos políticos y gobiernos en sus distintos niveles. Asimismo, la escasa recaudación de impuestos en municipios y estados derivada de una multiplicidad de factores ha neutralizado la capacidad política y administrativa necesaria para su desarrollo.³⁷

Más allá de lo realizado por algunas delegaciones (hoy alcaldías)³⁸ de la Ciudad de México, la figura de presupuesto participativo apareció por primera vez en el marco legal de la capital con la reforma a la Ley de Participación Ciudadana de 2010³⁹ —promulgada en 1998— en donde se definieron sus reglas de operación, procedimientos, facultades y funciones. Esta ley ha sido reformada en múltiples ocasiones en lo que respecta a este ejercicio, sin ser éstas modificaciones de carácter sustancial.

En 2011, se incluyó al Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) como institución encargada de la organización y cómputo de las opiniones. En 2013, se modificó para realizar las elecciones de los

³⁶ Para estudiar con más detalle los primeros casos en las delegaciones de la Ciudad de México, véase Flor de María García Sánchez, *El presupuesto participativo de la Ciudad de México ¿Participación ciudadana con resultados?*, tesis, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, pp. 38-65.

³⁷ Alicia Ziccardi, "La demora de la democracia local: el difícil tránsito de vecinos a ciudadanos en el México actual", en María Mercedes Di Virgilio (comp.), *Ciudades latinoamericanas. La cuestión social y la gobernanza local*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2020, pp. 403-429.

³⁸ Modificación que surge a partir de la promulgación de la Constitución Política de la Ciudad de México.

³⁹ Adicionalmente, el ejercicio está fundamentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

comités ciudadanos y de los pueblos⁴⁰ cada tres años de manera simultánea. En 2015, se modificaron los rubros en los cuales las y los ciudadanos podrían proponer proyectos y se aumentó de 3 a 5 % el presupuesto destinado al ejercicio. Finalmente, en 2016 se establece la Contraloría General y las Contralorías Internas encargadas de auditar y sancionar el uso de recursos, así como la creación del Órgano Técnico Colegiado Delegacional, encargado de realizar los estudios de viabilidad y factibilidad de los proyectos presentados.⁴¹

Para fines de la presente investigación, a continuación de profundizará sobre las características y etapas en las que se desarrolló el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México para 2018. Sin embargo, vale la pena destacar que en 2019 —a partir de la promulgación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México— algunos de los procesos, actores y espacios de participación fueron modificados, ampliando el espectro de involucramiento político de las y los ciudadanos. Los resultados de estos cambios formales serán objeto de investigaciones posteriores.⁴²

La participación ciudadana en el proceso se da principalmente en dos momentos: en la propuesta de proyectos y en la votación de los mismos. A lo largo de los ocho presupuestos participativos organizados por el IECM se ha registrado variación en ambas fases de participación (véanse figuras 2.2 y 2.3). Por un lado, la participación en la votación parece estar estancada de manera general entre 1 y 4 % de la lista nominal de electores de la Ciudad de México. Sin embargo, vale la pena puntualizar que los niveles de participación del presupuesto participativo de 2014 y 2017 varían, quizá, dada la concurrencia de la elección de miembros de Comités Ciudadanos y

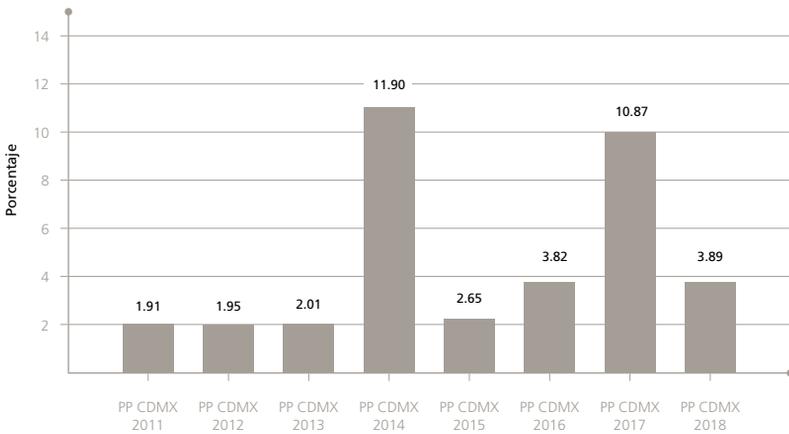
⁴⁰ Esta figura de representación ciudadana —cuyo antecesor son los jefes de manzana— no está vinculada formalmente a ningún partido político y es de gran importancia política dado su funcionamiento como nodo de comunicación entre los habitantes de su jurisdicción (colonias) y la jefatura delegacional, así como por su vínculo de promoción a lo largo del proceso del presupuesto participativo.

⁴¹ Escamilla Cadena, *op. cit.*, pp. 184-185.

⁴² Véase Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

de los Pueblos.⁴³ Por otro lado, como muestra la figura 2.3, la confianza ciudadana para la propuesta de proyectos tiene una tendencia al alza desde el presupuesto participativo de 2015.

FIGURA 2.2. Porcentaje de participación ciudadana en los ejercicios de presupuesto participativo de la Ciudad de México (2011-2018)

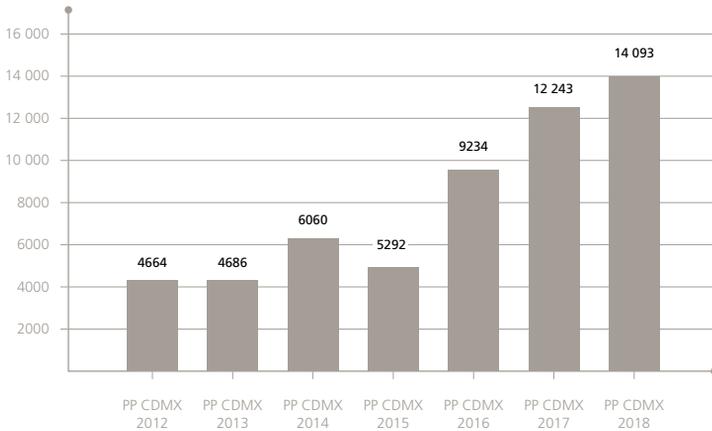


Fuente: Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Dado que el objeto de investigación en el presente texto es el estudio de los determinantes de la participación en el presupuesto participativo de 2018, a continuación, se expondrán de manera sucinta las distintas etapas en que éste se divide, a fin de entender cuál es la lógica bajo la que se enmarca, así como estudiar cuáles son los factores y espacios en los que las y los ciudadanos tienen un área de participación.

⁴³ Es posible que este aumento se vincule a la elección del Comité Ciudadano. Sin embargo, carecemos de datos que permitan hacer una evaluación estadística de este fenómeno. Adicionalmente, contrastar la participación de manera temporal no es uno de los objetivos del proyecto.

FIGURA 2.3. Proyectos presentados, aprobados y puestos a consulta popular para los ejercicios de presupuesto participativo de la Ciudad de México (2012-2018)



Fuente: Instituto Electoral de la Ciudad de México.

a) Las etapas del presupuesto participativo de la Ciudad de México

De acuerdo con la Convocatoria para la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018 que emite el IECM, se entiende por presupuesto participativo a:

aquel [ejercicio] sobre el que la ciudadanía decide respecto a la forma en que se aplicarán recursos públicos en proyectos específicos que considere prioritarios para el mejoramiento de su colonia o pueblo y coadyuve a fortalecer el tejido social.⁴⁴ Representa 3 % del presupe-

⁴⁴ “Tejido social” es definido por el IECM como “Aquel que está construido por las y los habitantes y se basa en las relaciones de reciprocidad, solidaridad y protección en los ámbitos familiares, escolares, de trabajo, comunitarios, vecinales y de las organizaciones civiles, sociales y políticas que afirman los valores de la participación y empoderamiento ciudadano y juega un papel primordial en los procesos de formación y cohesión social e identidad colectiva”. Véase IECM, Convocatoria para la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018.

to anual asignado a cada delegación política para ese ejercicio fiscal, el que se distribuirá de manera igualitaria entre las colonias y pueblos originarios que conforman cada demarcación.⁴⁵

Las etapas en las que está dividido son siete —llevadas a cabo entre el 6 de abril y el 28 de septiembre de 2017— (véase tabla 1.3 del anexo) en las que intervienen distintos órganos y dependencias del IECM, la Jefatura de Gobierno, la Asamblea Legislativa, las jefaturas delegacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos de representación ciudadana y la ciudadanía en general.

El ejercicio inicia tras la publicación de la convocatoria. En esta primera etapa, tanto las direcciones distritales del IECM como las jefaturas delegacionales brindan orientación a ciudadanos, OSC y ORC⁴⁶ sobre los requisitos y la forma de generar y enviar las propuestas de los proyectos, los cuales deberán estar enfocados en los siguientes rubros: obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito y actividades recreativas, deportivas y culturales. Una vez enviadas las propuestas al IECM, son entregadas por este organismo a la delegación para, en una segunda etapa, evaluar su viabilidad financiera, técnica y legal por parte del Órgano Técnico Colegiado Delegacional correspondiente.⁴⁷

⁴⁵ El IECM define “tejido social” como “aquel que está construido por las y los habitantes y se basa en las relaciones de reciprocidad, solidaridad y protección en los ámbitos familiares, escolares, de trabajo, comunitarios, vecinales y de las organizaciones civiles, sociales y políticas que afirman los valores de la participación y empoderamiento ciudadano y juega un papel primordial en los procesos de formación y cohesión social e identidad colectiva”. *Idem*.

⁴⁶ “Son la instancia a través de la cual habitantes de la Ciudad de México, de manera organizada, participan en la planeación, seguimiento y evaluación de las acciones de gobierno”, sus principales representaciones son los comités ciudadanos/vecinales y de los pueblos. Véase IECM, “Organismos de representación ciudadana”, consultado el 27 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/organos-de-representacion-ciudadana/>

⁴⁷ IECM, *op. cit.*

La tercera etapa consta de la delimitación y posterior publicación de la lista de proyectos específicos que se sujetarán a consulta popular ciudadana. Una vez liberada esta lista, en la cuarta etapa, las y los ciudadanos y osc que hayan presentado un proyecto le pueden dar difusión de manera personal. Por su parte, los ORC realizan foros informativos en cada colonia para presentar los proyectos y brindar información general del lugar, fecha y hora en que se realizará la consulta ciudadana; el IECM difunde en su página web los proyectos por colonia; y la Jefatura de Gobierno, sus dependencias, la Asamblea Legislativa de la CDMX y las jefaturas delegacionales coadyuvan a la difusión de la consulta ciudadana.⁴⁸

Posteriormente, como quinta etapa, se lleva a cabo la recepción de opiniones sobre los proyectos, en la que toda la ciudadanía es libre de participar ya sea por vía internet o de manera presencial en las mesas de recepción de opinión que se instalan en cada distrito electoral. Los resultados de esta jornada son publicados y, posteriormente, en la sexta etapa, validados por las direcciones distritales, quienes emiten una constancia entregada a los comités ciudadanos.⁴⁹

Finalmente, se informa a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, Hacienda y Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, las jefaturas delegacionales y a los consejos ciudadanos delegacionales sobre los resultados de la consulta. Tanto el jefe de gobierno como la Asamblea Legislativa están obligados a incluir y aprobar en el presupuesto de egresos para el año posterior a la consulta el monto total al que asciende el presupuesto participativo, así como los rubros específicos en los que se aplicarán los recursos. Estos recursos deberán, por obligatoriedad, ser ejercidos antes de la conclusión del año fiscal que corresponda.⁵⁰

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Loc. cit.*

⁵⁰ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, artículo 83.

2.4. Reflexiones en torno al presupuesto participativo de la Ciudad de México

a) Consideraciones formales

A partir de la descripción de los postulados esenciales para la consolidación de los presupuestos participativos, y de la descripción de las etapas del ejercicio de la Ciudad de México para 2018, podemos reflexionar alrededor de distintos vértices. Sobre los aspectos formales, vale la pena destacar la voluntad política por parte de las autoridades para la implementación y desarrollo del ejercicio participativo. Al estar inscrito en la normativa sobre participación ciudadana de la ciudad, así como el activo esfuerzo que realizan distintas dependencias y actores políticos de la capital para la promoción y capacitación ciudadana, podemos decir que es un ejercicio con un origen *top-down*, pero que no se aleja del todo de las y los ciudadanos, por lo menos en cuestiones de capacitación.

Sin embargo, el acercamiento institucional plasmado en la ley sí se aleja del ciudadano cuando se trata de negociar y establecer un diálogo con las autoridades sobre las necesidades ciudadanas, pues a lo largo del proceso son pocos, o nulos, los espacios en los cuales el ciudadano colabora con miembros de dependencias relacionadas con el presupuesto participativo de la Ciudad de México, cuestión distinta al compararse con el ejercicio de Porto Alegre.

Asimismo, la asignación al IECM como ente organizador y promotor principal permite reflexionar sobre su intención política, pues, retomando a Cabannes, los presupuestos participativos cuyo vínculo es con organismos de promoción y fomento de la cultura política, tienden a tener por objetivo el involucramiento ciudadano en los asuntos públicos. Esta cuestión se ve materializada en la definición de presupuesto participativo que aporta el IECM en la convocatoria oficial.

De igual forma, el proceso formal del presupuesto establece el marco para la participación de la comunidad, definiendo las etapas de intervención e impacto de la acción colectiva. Destaca que la ciudadanía no es el único actor que puede proponer proyectos específicos, sino que las osc tienen también un espacio abierto para organizarse y participar. No obstante, sólo las y los ciudadanos de las colonias (que se encuentran registrados en la lista nominal) pueden decidir sobre los proyectos propuestos en la jornada consultiva. Fuera de estos dos momentos de participación, las y los ciudadanos no están formalmente vinculados con las siguientes etapas del proceso, es decir, no tienen cabida ni en la implementación ni en la rendición de cuentas de las autoridades correspondientes.

Cabe destacar la existencia de los Órganos Técnicos Colegiados Delegacionales —encargados de evaluar la factibilidad legal, económica y técnica de los proyectos— limitan la participación ciudadana en la propuesta de proyectos, pues, si bien ofrecen una retroalimentación, este organismo es elegido propiamente por la delegación y no brinda ningún tipo de asesoría técnica.

Finalmente, en contraste con otros ejercicios de presupuesto participativo, la convocatoria del IECM y la Ley de Participación Ciudadana no establecen facultades amplias para los órganos y dependencias de la capital en cuanto al involucramiento con la ciudadanía, y tampoco contemplan mecanismos fiscales para la recaudación de impuestos que permita agrandar la bolsa a repartir entre las colonias de la capital. De acuerdo con la normativa, los objetivos del ejercicio se orientan hacia el mejoramiento de las colonias o pueblos de acuerdo con la perspectiva ciudadana, así como el fomento de un “tejido social” en las y los ciudadanos de la Ciudad de México.

Con este marco formal, podemos identificar en el presupuesto participativo de la Ciudad de México 2018, características que, de acuerdo con la matriz de estandarización de Dias previamente revisada, permitirían ubicarlo como un ejercicio en el cual la ciudadanía tiene un papel central durante la mayor parte del ejercicio. Por

tanto, estaría situado en el polo *deliberativo* en el eje horizontal, que refiere a “quién decide”. Respecto a la dimensión de “cómo se decide”, encontramos que a pesar de tener características propias de competencia individual —dado que son las y los ciudadanos quienes presentan a votación las propuestas a la comunidad vecinal— tiene también cierto acercamiento con las autoridades de la capital, por lo menos en cuestiones de capacitaciones técnicas para el registro de proyectos. Por esta razón, el ejercicio capitalino se podría colocar en el cuadrante II (*individualista-deliberativo*), muy cercano al cuadrante I (*colaborativo-deliberativo*).

b) Consideraciones en la práctica

Tras la revisión de las consideraciones formales, vale la pena reflexionar en torno a cómo en la práctica los resultados esperados resultan ser distintos. Para entender estos comportamientos, vale la pena revisar el contexto político social en el que se inserta el presupuesto participativo de la Ciudad de México.

Uno de los argumentos encontrados en la literatura sobre la consolidación política de la capital a partir de las primeras elecciones para jefe de gobierno (1997),⁵¹ parte de que la maquinaria política bajo la cual se regía el PRD compartía una serie de relaciones clientelares que, si bien eran distintas al clientelismo corporativo que manejaba su antecesor, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), sí compartía la misma lógica de canalización de demandas.⁵²

⁵¹ Para revisar sobre la historia política de la Ciudad de México en el periodo democratizador para la elección de jefe de gobierno, véase Ignacio Marván Laborde, “De la ciudad del presidente al gobierno propio”, en Ariel Rodríguez Kuri (coord.), *Historia política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012, pp. 483-559.

⁵² Este argumento es retomado por Müller al discutir sobre las relaciones clientelares existentes en la Ciudad de México en términos de seguridad pública durante la gestión del PRD, véase Markus-Michael Müller, “Transformaciones del clientelismo: democratización (in)seguridad y políticas urbanas en el Distrito Federal”, *Foro Internacional*, vol. LII, núm. 4, 2012, pp. 836-863.

Para institucionalizar de manera informal estas prácticas, el PRD construyó una serie de órganos que conformarían —con un discurso de inclusión y participación ciudadana— una estructura dentro de la que se encuentran los comités vecinales y de los pueblos, los cuales serían integrados principalmente por miembros del partido debido a la falta de participación ciudadana, y desempeñarían funciones vinculadas a las relaciones partido-ciudadano.⁵³

La relevancia que esta circunstancia supone parte del rol que juegan estas instituciones dentro del proceso del presupuesto participativo, dado que son los miembros de dichas organizaciones de representación ciudadana los que formalmente deben cumplir la función de informar a la comunidad vecinal tanto sobre los proyectos propuestos como de las vías para proponerlos adecuadamente. Esto permite reflexionar sobre la independencia y apertura ciudadana que el presupuesto participativo implica en todas las etapas del ejercicio, incluyendo la rendición de cuentas, pues si bien las y los ciudadanos no tienen cabida en ésta, el comité vecinal como organización sí recibe un informe de las autoridades con los resultados de implementación.

Un dato que vale la pena rescatar respecto a este argumento se relaciona con la percepción ciudadana que reportan los datos del Informe sobre Cultura Cívica de la Ciudad de México, en donde 41.8% de los encuestados considera que el comité ciudadano está conformado por ciudadanos manejados por partidos políticos; mientras que 17.79%, que están conformados por ciudadanos miembros y ajenos a los partidos políticos.⁵⁴

⁵³ Müller, *op.cit.*, pp. 846-851; véase también Héctor Tejera y Emanuel Rodríguez Domínguez, “Las paradojas de la democracia: partido dominante, gobierno y redes políticas en la Ciudad de México”, *Estudios Sociológicos*, vol. 33, núm. 98, 2015, pp. 375-408.

⁵⁴ La pregunta reportada en los datos del informe es: “Por lo que usted sabe o ha escuchado, ¿el Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo del lugar donde vive, está conformado por ciudadanos ajenos a los partidos políticos o por ciudadanos manejados por los partidos políticos?” a lo que 40.39% de los encuestados respondió que son ciudadanos ajenos a partidos políticos, y 17.79% respondió que están conformados por ciudadanos miembros y ajenos a los partidos políticos.

En resumen, el presupuesto participativo de la Ciudad de México se inserta de manera formal dentro de la categoría de ejercicios en la que las y los ciudadanos tienen un papel de gran importancia tanto en la proposición como en la elección de proyectos, y donde las autoridades tienen una comunicación limitada con los habitantes; sin embargo, en la práctica, existen órganos involucrados cuya conformación parte de una estructura clientelar que podría modificar el comportamiento participativo de la ciudadanía como las autoridades organizadoras originalmente lo esperarían, lo cual puede incentivar la desconfianza en la institución y, por lo tanto, minar la participación final en el ejercicio.

A partir de esta revisión, y retomando el marco teórico presentado en el capítulo anterior, en el próximo capítulo se presentarán los principales hallazgos encontrados al evaluar de manera cuantitativa las relaciones con el capital social (confianza interpersonal e institucional), la estructura comunitaria y las variables personales y políticas que influyen en los individuos para la participación en este tipo de prácticas de democracia participativa.



**Capítulo 3. Los determinantes
de la participación en el
presupuesto participativo
de la Ciudad de México**

La hipótesis central es que el involucramiento ciudadano en el presupuesto participativo, a lo largo de todo el ejercicio, se relaciona con el capital social que tienen las y los ciudadanos —entendido éste como redes o confianza—. La relevancia de estas variables recae en la necesaria colaboración y comunicación entre vecinos para la propuesta de proyectos que resuelvan algunos de los problemas que aquejan a su entorno más cercano. Esta colaboración requiere de construcción de espacios en donde los individuos interactúen y generen dinámicas de cooperación y confianza mutua. Asimismo, la necesidad de comunicación interpersonal se da por la ausencia de medios de comunicación masiva que hagan difusión de las propuestas de proyectos específicos que se dan dentro del proyecto.

En relación con esto, destaca que una de las diferencias que tiene el presupuesto participativo de la Ciudad de México frente al de Porto Alegre —como fue revisado en el capítulo anterior— es la falta de instituciones que acompañen al ciudadano y promuevan la participación e involucramiento entre vecinos en foros y reuniones plenarios. Esta cuestión invita a reflexionar aún más sobre la importancia que tienen las redes para la transmisión de comunicación y la organización ciudadana de manera voluntaria para la participación en el ejercicio.

La estructura en la que se desarrollará el presente capítulo es la siguiente: en un primer apartado se describirá la base de datos utilizada

para la realización del ejercicio empírico, asimismo, se discutirá la pertinencia y las limitantes del estudio cuantitativo a partir de una regresión logística binomial, siendo ésta la metodología seleccionada para la evaluación de los determinantes. Como segundo apartado, se hará una descripción general de las variables dependientes, independientes y de control utilizadas para la construcción de los modelos estadísticos. En este espacio, con el fin de justificar su selección, se argumentará sobre su relación con los fundamentos teóricos desarrollados previamente y, adicionalmente, expondrán algunas características del caso de la Ciudad de México que salen a la luz a partir de estadística descriptiva.

Posteriormente, se presentarán los resultados que arrojan los modelos desarrollados. En ellos es posible destacar dos aspectos principalmente: por un lado, que los determinantes tienen efectos diferenciados dependiendo de la etapa del proceso que se pretende evaluar; y por otro, que es principalmente la pertenencia a grupos políticos y la participación política no electoral la que permite entender la participación en el ejercicio. Finalmente, a manera de conclusión, se hará una reflexión en torno a los hallazgos encontrados y sus posibles implicaciones para la democracia participativa en la Ciudad de México.

3.1. Los datos utilizados y la metodología

Para conocer de manera general las tendencias y características de la ciudadanía en cuanto al comportamiento y la cultura cívica, diversos institutos desarrollan informes a partir de encuestas a ciudadanos sobre temas como la importancia de las leyes, la democracia, conocimiento de instituciones políticas, confianza institucional e interpersonal, expectativas del futuro social, asociación, entre otras. En México, uno de los informes que más relevancia ha tenido en los últimos años es el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, elaborado por el Instituto Nacional Electoral (INE) en 2015.

Este gran proyecto ha sido usado como referencia por diversos institutos locales con el mismo fin, tal es el caso del *Informe sobre cultura cívica de la Ciudad de México*, desarrollado por el IECM en 2017. Su objetivo es “mostrar la incidencia de las políticas de la ciudadanía en la cultura cívica de la Ciudad, la cual pretende orientar el diseño y desarrollo de las acciones institucionales”. Tal es la razón por la cual fue seleccionada para el desarrollo de esta investigación.

Para su elaboración fueron encuestadas en total 2300 mujeres y hombres con nacionalidad mexicana y 18 años cumplidos y más, así como con residencia permanentemente en viviendas particulares¹ ubicadas dentro del territorio de la Ciudad de México; esto entre los días 8 y 15 de septiembre de 2017. Es decir, una semana después de la realización de la Jornada de Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México. Para la realización del muestreo se utilizó el conjunto de colonias reportadas por el IECM para la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo de 2017 (desarrollada un año anterior, en 2016). A partir de ahí, fueron seleccionadas tanto las colonias, como viviendas e individuos de manera sistemática aleatoria.

Distribuidos en 93 preguntas, algunos de los temas incluidos en la encuesta que permitieron la elaboración del informe fueron: cultura y legalidad, seguridad y espacio público, interés en la política y participación ciudadana, régimen político, confianza (institucional e interpersonal), inclusión e igualdad y características sociodemográficas. Todos éstos, ya sea en conjunto o por separado, permiten conocer *grosso modo* el estado de la ciudadanía capitalina.

En cuanto a la metodología seleccionada para el desarrollo empírico, desarrollé una serie de modelos logísticos binomiales para las distintas etapas en que las y los ciudadanos tienen la posibilidad de participar; es decir, en la propuesta de proyectos específicos y en la

¹ Se excluyeron las viviendas colectivas (casas de huéspedes, hoteles o pensiones, viviendas móviles, entre otras).

participación en la consulta ciudadana. Vale la pena destacar que estudios similares han sido desarrollados para evaluar los determinantes del involucramiento ciudadano en distintos ejercicios. Ejemplo de ello es la amplia literatura relacionada con la participación ciudadana que ha desarrollado Somuano,² ya sea para el involucramiento en organizaciones de la sociedad civil, como para la participación electoral relacionada con el capital social en México, por mencionar algunos.

3.2. Las variables en contexto

Los modelos previamente mencionados incluyeron variables que tuvieran relación con los principales determinantes tratados por la literatura, relacionados con cuestiones sociodemográficas, efectos de asociación y capital social principalmente. A continuación, se expondrán las variables seleccionadas y de qué forma se relacionan con la hipótesis de la presente investigación.

1) Variables dependientes

a) Modelo sobre conocimiento del presupuesto participativo

Si bien los modelos de principal interés para la presente investigación se relacionan con la participación política en las distintas etapas

² Véanse de M. F. Somuano las siguientes obras: "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", *Foro Internacional*, vol. XLV, núm. 1, 2005, pp. 65-88; "Las organizaciones civiles: formación y cambio", en S. Loaeza y J. F. Prud'homme (coords.), *Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, 2010, 552 p.; "Los efectos del capital social sobre la participación política en México", *Política y Gobierno*, volumen temático, 2013, pp. 83-107; "Democracia, abstencionismo y participación no electoral", en A. Alvarado (ed.), *Democracia y sociedad. Más allá de la reforma electoral*, pp. 65-88, México, CES-Colmex/TEPIF, 2013, 378 p.; "De por qué los mexicanos se asocian y participan en organizaciones civiles", *Foro Internacional*, vol. LII, núm. 4, 2010, pp. 885-909; coordinadora de *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México, Instituto Nacional Electoral, 2014; y coautora en los siguientes títulos: con R. Y. Ortega, "Social Capital and Political Participation in Mexico", en S. Martí i Puig, *op. cit.*, pp. 41-68; y con F. Nieto, *Ciudadanía en México, ¿ciudadanía activa?*, México, Colmex-INE, 2013.

del ejercicio, resulta de especial interés el conocimiento que esta institución tiene entre los encuestados, 50.3 % (1157) de los encuestados dijo no conocer el presupuesto participativo al responder a la pregunta “Sabía que cada año se realiza en la Ciudad de México una consulta ciudadana sobre presupuesto participativo?”. Dado que el diseño de la encuesta utilizada considera para las preguntas relacionadas con ciertos temas (como éste es el caso) sólo a aquellos que responden conocer o saber del funcionamiento de ciertas instituciones, se decidió desarrollar un modelo previo al estudio de la participación política, teniendo como variable dependiente el conocimiento del presupuesto participativo de la Ciudad de México. Vale la pena destacar que por esta razón el número de observaciones que componen este primer modelo es distinto al que componen los modelos posteriores, pues tras la limpieza de la base utilizada eliminando valores extremos y respuestas como “no respondió/no supo”, quedaron un total 1692 casos.

b) Modelo sobre propuesta de proyectos específicos

El segundo modelo por desarrollar considera como variable dependiente de tipo dicotómico la respuesta a la pregunta “¿Alguna vez ha presentado un proyecto en la Consulta Ciudadana sobre presupuesto participativo?”. Esta pregunta permite conocer de manera clara si el encuestado ha participado en esta etapa del ejercicio, sin embargo, no tiene una delimitación temporal; es decir, está abierta a la posibilidad de haber propuesto un proyecto en alguno de los presupuestos participativos que ha realizado la Ciudad de México desde el surgimiento de esta institución.

La base de datos construida para el desarrollo de este modelo —y los descritos a continuación— parte del 49.7 % de las observaciones (1143) que respondió sí conocer el presupuesto participativo.

A partir de ahí, y tras el mismo proceso de limpieza descrito para el modelo anterior, quedaron un total de 747 casos.³

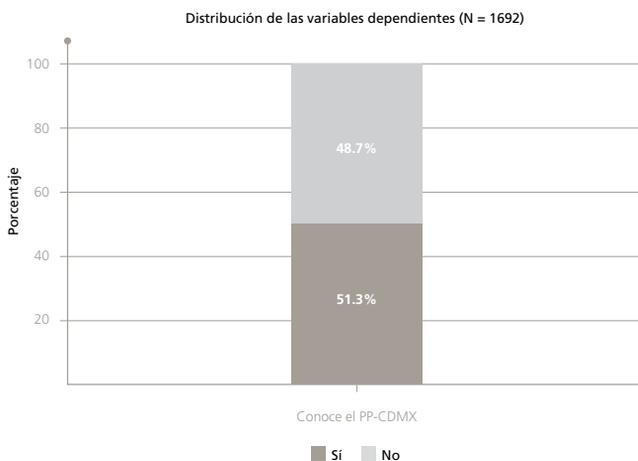
c) Modelo sobre participación en la Jornada Consultiva del Presupuesto Participativo

El tercer modelo considera como variable dependiente la respuesta a "¿Participó usted en la consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo del pasado domingo 3 de septiembre?". A diferencia de la pregunta sobre la propuesta de proyectos, ésta nos permite conocer el sentido de la participación en esta etapa del proceso bajo una limitación temporal: el año 2017 (para el presupuesto participativo de 2018).

Adicional a este modelo, se desarrolló uno que incluyera como variable explicativa la propuesta de algún proyecto, incluida previamente en un modelo como variable dependiente. Se decidió de esta manera dado que ambas son etapas de participación ciudadana, y que a pesar de que una es posterior a la otra, la propuesta no significa necesariamente la participación en la jornada consultiva. Para sustentar este argumento se hizo una prueba de correlación buscando cumplir con los supuestos necesarios para los modelos logísticos binomiales, dando como resultado 0.36.

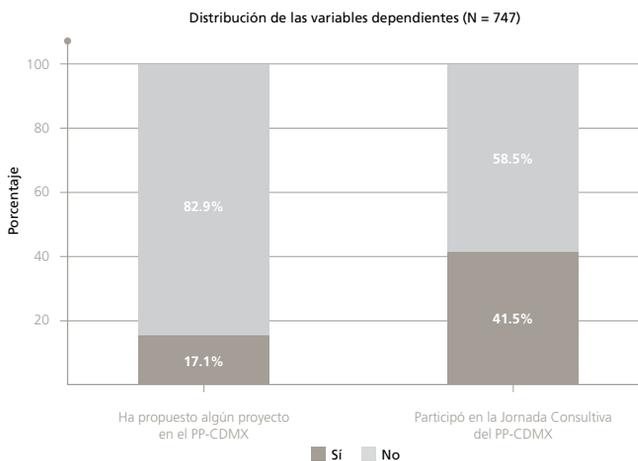
³ Es importante tomar en consideración que ejercicios que buscan conocer el estado de la participación ciudadana tienden a tener sesgos. En este sentido, un sesgo de sobrerrepresentación tiende a estar presente toda vez que se indaga sobre cuestiones positivas, o bien, sobre participación en actividades sociales. En contraparte, se tiende a subrepresentar en cuestiones negativas o personales. Un ejemplo de ello es el ingreso. Véase Claire Adida *et al.*, "Response Bias in Survey Measures of Voter Behavior: Implications for Measurement and Inference", *Journal of Experimental Political Science*, núm. 6, 2019, pp. 192-198.

FIGURA 3.1. Distribución de las variables dependientes (conocimiento del PP-CDMX)



Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

FIGURA 3.2. Distribución de las variables dependientes (conocimiento del PP-CDMX)



Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

2. Variables independientes y de control

Para facilitar el análisis de las variables independientes incluidas en los modelos se tomó la decisión de agruparlas de acuerdo con su importancia teórica, quedando así seis grupos principales, de los cuales, tres son considerados como de variables de control. A continuación, se presentarán las características de cada grupo, así como sus respectivas variables.

a) *Capital social estructural*

El primer grupo de variables independientes tiene relación con la pertenencia a distintos grupos que permiten la socialización y comunicación entre individuos, siendo ésta no necesariamente sobre aspectos políticos. Adicionalmente, se incluyeron dos variables que, si bien no involucran la pertenencia formal a una organización, sí permiten reflexionar sobre la construcción y el fortalecimiento de redes entre los individuos, argumento principal del que parte el análisis del capital social estructural.⁴

Por el lado de la membresía y pertenencia a organizaciones y grupos, se rescataron principalmente los sindicatos, partidos políticos, asociaciones religiosas y las asociaciones vecinales. En cuanto a las tres primeras, destaca la importancia de movilización social que históricamente han tenido estos espacios de socialización, sea ésta en un sentido meramente político, o bien sobre aspectos sociales. En cuanto a las asociaciones vecinales, resulta de interés dado el nivel en el que se desarrollan los ejercicios de presupuesto participativo.

De acuerdo con la teoría, se esperaría que la pertenencia a una asociación vecinal tuviera un efecto positivo para la participación en el ejercicio. Esto dada la importancia teórica del carácter ciudadano

⁴ Mark Granovetter, "The Strength of Weak Ties", *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1973, pp. 1361-1363.

(entendido como ajeno a la movilización partidista) que tiene el desarrollo del ejercicio. Por el contrario, se esperaría que la pertenencia a un partido político no tuviera un gran efecto, pues la condición en la que se desarrolla el presupuesto participativo cuenta con espacios para la capacitación y movilización ciudadana sin la necesidad de pertenecer a una institución partidista.

Ahora bien, considero la variable “trabajo comunitario local”, dada la importancia para la generación de redes y comunicación interpersonal entre habitantes de una misma zona. Asimismo, la participación voluntaria en estos espacios de mejora urbana, dan cierta luz sobre la importancia atribuida por parte de los individuos al entorno en el que habitan. Por su parte, la “frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano”⁵ se fundamenta teóricamente con el argumento de Granovetter sobre la constancia necesaria para la construcción de redes. Asimismo, se esperaría que, dado el rol asignado en la logística y desarrollo del ejercicio, una constante comunicación con este órgano movilizará a la comunidad vecinal en las distintas etapas del proyecto.

Al revisar algunos datos que arroja la estadística descriptiva sobre pertenencia y membresía, podemos destacar que el involucramiento ciudadano en grupos como partidos políticos y asociaciones vecinales es poca, siendo parte de éstos 14.2 y 19.3 %, respectivamente; destacando la apatía y poco asociacionismo del que parten las y los ciudadanos de la capital en general. Por su parte, la figura de los sindicatos —históricamente relevante por su poder de movilización dentro del país— arroja resultados de poca pertenencia, siendo sólo 20.8 % de ciudadanos que pertenecen o pertenecieron a estas agrupaciones (véase tabla 3.1).

⁵ Debido a la construcción de la encuesta utilizada, en el primer modelo no se incluye esta variable, pues al igual que para el conocimiento sobre el presupuesto participativo, las preguntas son seriadas a partir del conocimiento del Comité Ciudadano. Adicionalmente, se realizó una prueba de correlación entre el conocimiento del Comité Ciudadano y el conocimiento del presupuesto participativo, dando como resultado 0.52.

TABLA 3.1. Pertenencia a grupos, organizaciones o asociaciones

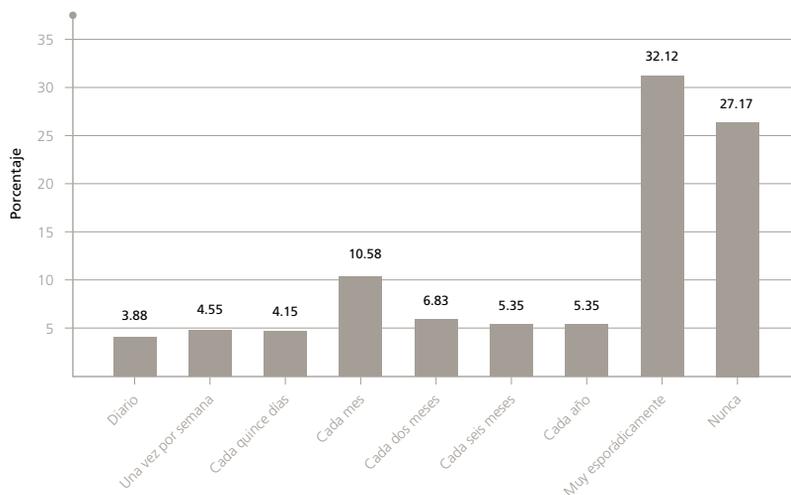
	Sí	No
	N = 747	
Milita o ha militado en un partido político	14.2 % (107)	85.7 % (640)
Es o ha sido miembro de un sindicato	20.8 % (156)	79.2 % (591)
Es o ha sido miembro de una organización religiosa	12.8 % (96)	87.2 % (651)
Es o ha sido miembro de una asociación vecinal	19.3 % (144)	80.7 % (603)
Ha hecho trabajo comunitario por su localidad	44.1 % (329)	55.9 % (418)

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

Por su parte, dada la importancia que los Comités Ciudadanos tienen dentro de la logística y comunicación de información en general sobre el presupuesto participativo, la descripción de los datos sobre la frecuencia de contacto resulta fundamental para el análisis. En este sentido, poco menos de 60 % de las y los capitalinos representados en la muestra respondieron no tener relación nunca o esporádicamente con esta figura (véase figura 3.3).

b) Capital social cognitivo

Este grupo de variables independientes se relaciona con la confianza institucional e interpersonal de los individuos, cuestión de especial importancia para la colaboración y el trabajo en comunidad.

FIGURA 3.3. Frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano y de los Pueblos

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

En este sentido, se seleccionaron las variables “confianza en las y los vecinos”, “confianza interpersonal”, “confianza en el jefe de gobierno”, “confianza en la jefa/e delegacional” y “confianza en el Comité Ciudadano”.

Las primeras dos, de carácter interpersonal, fueron seleccionadas por la relación que tienen con la percepción del individuo sobre aquellas personas que viven cerca de él —y que, por lo tanto, son con quienes se tendrá que poner de acuerdo y cooperar— pero, por otro lado, dan luz sobre la percepción del individuo hacia las personas en general. Como la revisión de la literatura indica, se esperaría que la confianza hacia las y los vecinos influya de manera positiva en la cooperación y planeación de los proyectos a presentar. En cuanto a la confianza interpersonal, se esperaría también que aquellas personas que perciben como factible la confianza

hacia otros individuos colaboren y se asocien con mayor facilidad para la participación.⁶

En cuanto a la confianza institucional, fueron seleccionadas aquellas figuras de autoridad que tienen mayor proximidad con la Ciudad y no tanto con el país en su totalidad. En este sentido, el titular del Ejecutivo más cercano al ciudadano es la jefa/e delegacional, encargado de la implementación del proyecto seleccionado y —en un nivel relativamente más lejano— el jefe de gobierno. La confianza atribuida a estas instituciones podría generar expectativas sobre la implementación y respeto de las decisiones tomadas por las y los ciudadanos, siendo éstas las áreas de acción que ambas figuras —por lo menos de manera formal— tienen. Finalmente, relacionado nuevamente con el Comité Ciudadano, resulta de interés conocer el efecto que la confianza inspirada por esta institución tiene para la participación de las y los ciudadanos. En teoría, se esperaría que, a mayor confianza atribuida al comité, mayor sea el acercamiento entre vecinos al presupuesto participativo.

Al evaluar la estadística descriptiva, resulta relevante la poca confianza que inspiran en las y los encuestados aquellas autoridades como las jefaturas delegacionales, pues apenas 30 % considera confiar algo o mucho en el representante del Ejecutivo más cercano a ellos. Los datos de confianza interpersonal, por su parte, dan luz sobre la percepción que las y los ciudadanos tienen con respecto a sus pares, imperando con 67.2 % la desconfianza en general. Algo similar sucede con la confianza vecinal, pues poco menos de 60 % de los capitalinos considerados en la muestra les tiene algo o mucha confianza. Con respecto a los Comités Ciudadanos y de los Pueblos, la confianza ciudadana es igualmente poca, siendo poco más de 30 % de las y los encuestados los que depositan en ellos algo o mucha confianza.

⁶ Francis Fukuyama, "Social Capital and Civil Society", conferencia, *The Institute of Public Policy*, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/fukuyama.htm>. Véase también Raymundo M. Campos, *Cooperación y preferencias sociales: análisis económico sobre altruismo, justicia, confianza y equidad*, México, El Colegio de México, 2016, pp. 73-104.

TABLA 3.2. Niveles de confianza interpersonal hacia las y los vecinos

	N = 747			
	Sí	No		
Confianza interpersonal ¿Considera que se puede confiar en la mayoría de las personas?	32.8 % (245)	67.2 % (502)		
	Nada	Poco	Algo	Mucho
Confianza vecinal ¿Cuánta confianza le inspiran sus vecinos?	10.8 % (81)	29.7 % (222)	41.6 % (311)	17.8 % (133)
Confianza en el Comité Ciudadano ¿Cuánta confianza le inspira el Comité Ciudadano de su colonia?	29.7 % (222)	38.9 % (291)	27.7 % (207)	3.6 % (27)
Confianza en la jef/e delegacional ¿Cuánta confianza le inspira la jefa o jefe delegacional?	41.9 % (313)	38.9 % (291)	16.33 % (122)	2.8 % (21)

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México.

c) Participación política no electoral

Este grupo de variables rescata a aquellas que, siendo espacios de participación política no electoral, requieren de cierto grado de asociación y colaboración a pesar de no generarse por parte de organizaciones formalmente consolidadas. Asimismo, considera formas de participación que, si bien no requieren de estas relaciones interpersonales, sí dan luz de la relación que las y los ciudadanos construyen con las autoridades. Se trata de siete variables: la organización en comunidad ante un problema, la presentación de quejas ante la autoridad, la búsqueda de la comunicación con el jefe del Ejecutivo, la petición de ayuda a un legislador o a un partido político, la colaboración en actividades partidistas y la plática de temas relacionados con la política.

Aquellas que involucran necesariamente la colaboración interpersonal, se esperaría que sirvieran como espacios para la construcción de redes. En el caso de la variable “colaboración en actividades partidistas”, la relación institucional que genera con los partidos dará argumentos para evaluar la importancia de éstos en una institución que, en teoría, pretende ser ciudadana. Sucede lo mismo —pero en una lógica ajena a efectos de grupo— con la búsqueda de apoyo con los partidos políticos ante un problema.

Las demás variables que no necesariamente requieren de acciones grupales —como la presentación de quejas y la búsqueda de comunicación con el Ejecutivo— servirán para fortalecer los argumentos de si el contacto con autoridades, como las jefas/es delegacionales, influye en la participación en este ejercicio democrático. Por su parte, la presentación de quejas podría dar luz sobre si el presupuesto participativo funciona como un canal de las demandas ciudadanas sobre temas locales.

Al evaluar la estadística descriptiva de las variables del grupo, podemos ver que el tipo de participación en el que menos involucramiento ciudadano hay tiene relación con los partidos políticos,

pues alrededor de 7 % de las y los ciudadanos ha participado en actividades relacionadas con éstos. En contraste, la organización en comunidad para la resolución de problemas es la actividad a la que más recurren las y los ciudadanos, con 38 %. Finalmente, un alto porcentaje de los casos de la muestra reportó no realizar actividades de plática sobre asuntos políticos, con 73 % (véase tabla 3.3).

TABLA 3.3. Participación política no electoral

<i>¿Alguna vez ha realizado alguna de las siguientes actividades?</i>	Sí	No
	N = 747	
Organizarse en comunidad ante un problema	38.2 % (285)	61.8 % (462)
Presentar una queja a la autoridad ante un problema	29.3 % (219)	70.7 % (528)
Pedir apoyo a tu legislador ante un problema	7.9 % (59)	92.1 % (688)
Pedir apoyo a un partido político ante un problema	9 % (67)	91 % (680)
Frecuente platicar sobre temas políticos	26.7 % (199)	73.3 % (548)
Ha participado en actividades partidistas	6.8 % (51)	93.2 % (696)

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

d) Grupo de determinantes individuales

Este grupo contiene, principalmente, aquellas variables relacionadas con las características sociodemográficas de las y los encuestados, así como sus intereses en la política y preferencias partidistas.

De acuerdo con la teoría revisada, variables como el sexo, la escolaridad y la condición socioeconómica se relacionan con el acceso o disposición de recursos que, en algunos casos, pudieran reducir los costos de involucramiento en actividades de carácter político.⁷ Vale la pena destacar que la variable “clase social” fue construida en el proceso de preparación de la base de datos por parte del IECM, tomando en consideración el nivel socioeconómico que ofrece el AMAI, el cual sirve como *proxy* dada la ausencia de información sobre ingreso.

Por otro lado, aquellas variables que tienen relación con cuestiones políticas y partidistas, como lo son “interés en la política” e “identificación partidista”, permiten tener conocimiento hasta cierto grado de las actitudes políticas de las y los ciudadanos encuestados. El grado de interés en la política proporciona información tanto del conocimiento de instituciones políticas, como de una predisposición para involucrarse en ejercicios de toma de decisiones públicas. La identificación partidista, fue considerada dada la posibilidad de que arroje luz sobre si la relación con la percepción de las políticas, ideales o visiones de los partidos que acercan a las y los ciudadanos a éstos tienen algún efecto en la participación en cuestiones de comunidad.

e) *Variables de control*

Este grupo —considerado como de variables de control— pretende dar luz sobre la importancia que tienen factores que de manera tangencial se relacionan con la construcción de capital social. Es decir, factores del ambiente y de los individuos que influyen o predetermi-

⁷ J. L. Klesner, “Who Participates? Determinants of Political Action in Mexico”, *Latin American Politics and Society*, vol. 51, núm. 2, 2009, p. 70. Véase también H. E. Brady, S. Verba y H. L. Sclozman, “Beyond SES: A Resource Model of Political Participation”, *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 2, junio de 1995, pp. 271-294.

nan el comportamiento para buscar asociarse y desarrollar vínculos interpersonales. Estas variables son la percepción de la seguridad, tanto en la colonia como en la delegación, y la percepción de facilidad o dificultad de asociarse con otras personas.⁸

En cuanto a las primeras, como previamente fue revisado, la percepción de la seguridad de las y los vecinos en cuanto a su entorno más cercano influye en la capacidad de relacionarse con su comunidad. En este sentido, se esperaría que la percepción de inseguridad de las colonias influyera de manera negativa en la asociación vecinal; sin embargo, esa misma percepción puede fomentar un espacio de cooperación para aplicar medidas que disminuyan la incidencia de los delitos en la localidad.

Por su parte, en la percepción de asociación, se esperaría que aquellas personas que perciben como una tarea difícil la cooperación y colaboración decidan voluntariamente no involucrarse en proyectos que requieran de este tipo de acciones. Sin embargo, a diferencia de la propuesta de proyectos, acudir a votar el día de la jornada consultiva no requiere necesariamente del trabajo interpersonal, por lo que se podría esperar que su efecto en esta etapa de participación tenga un sentido diferente.

Ahora bien, la variable de “beneficiario de un programa social” sirve como control para evaluar algún condicionamiento por parte de aquellos que reciben algún apoyo social en la participación de este tipo de ejercicios. Esta variable intenta aproximar el peso de los apoyos gubernamentales para poner a prueba el argumento que ofrecen algunos estudios cualitativos⁹ sobre la prevalencia de prácticas clientelares en instituciones como los Comités Ciudadanos en la Ciudad de México.

⁸ Olga Segovia, “Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia”, en Olga Segovia, *Espacios públicos y construcción social: hacia un ejercicio de ciudadanía*, Santiago de Chile, Ediciones Sur, 2007, p. 26.

⁹ Müller, *op. cit.*, pp. 836-863.

3.3. Resultados de los modelos

Para facilitar la presentación de los resultados arrojados por el modelo logístico binomial, a continuación se presentan gráficamente los intervalos de los coeficientes estimados por cada grupo de variables previamente discutido. Es importante resaltar que esta presentación es meramente con fines comparativos y que todas las variables de los distintos grupos fueron incluidas en los cuatro modelos realizados, además de las variables de control. En el anexo 2 (tabla 2.1) se encuentran los resultados completos de los modelos, los cuales están expresados como el efecto en razón de momios (*odds ratio*), e incluyen el intervalo de confianza a 95 % de dicho estadístico.

Los modelos muestran que las variables tienen efectos diferenciados según la etapa de participación en el presupuesto participativo de la Ciudad de México. Asimismo, la probabilidad asociada a participar en la *propuesta de proyectos* manteniendo constantes todas las variables en la media es de 11.9%; repitiendo el ejercicio para ambos modelos de *participación en la consulta ciudadana* la probabilidad resultó ser 40.4 y 41.03 % respectivamente. Al sustituir por los valores más altos y bajos de aquellas variables que resultaron ser significativas manteniendo todo lo demás constante, las probabilidades asociadas en cada escenario fueron las siguientes:

TABLA 3.4. Probabilidades asociadas en variables significativas para el modelo de propuesta de proyectos

Variable	Probabilidad de ocurrencia en su valor más bajo	Probabilidad de ocurrencia en su valor más alto
Ser miembro de un sindicato	30.7 %	43.9 %
Frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano	28.9 %	34 %
Haber realizado trabajo comunitario	37.4 %	45.7 %
Confianza en el jefe/a delegacional	34.3 %	60.5 %
Comunicación con el jefe/a del Ejecutivo	39.8 %	53.6 %
Presentar una queja ante autoridades	33.2 %	44.4 %
Haber propuesto un proyecto en el presupuesto participativo	34.1 %	74.4 %

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

TABLA 3.5. Probabilidades asociadas en variables significativas para el modelo de participación en la jornada consultiva sin propuesta de proyectos

Variable	Probabilidad de ocurrencia en su valor más bajo	Probabilidad de ocurrencia en su valor más alto
Militancia en un partido político	11 %	18 %
Contacto con el Comité Ciudadano	7.4 %	32.8 %
Haber realizado trabajo comunitario	8.9 %	16.5 %
Identidad partidista	10.8 %	16.6 %
Ser beneficiario de un programa social	9.7 %	17.4 %
Clase social	7.3 %	16.7 %
Confianza vecinal	8.1 %	15.7 %
Colaboración en actividades partidistas	11 %	25.9 %
Comunicación con el jefe/a del Ejecutivo	10.9 %	24.5 %
Pedir apoyo a un partido político	11.1 %	19.6 %

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

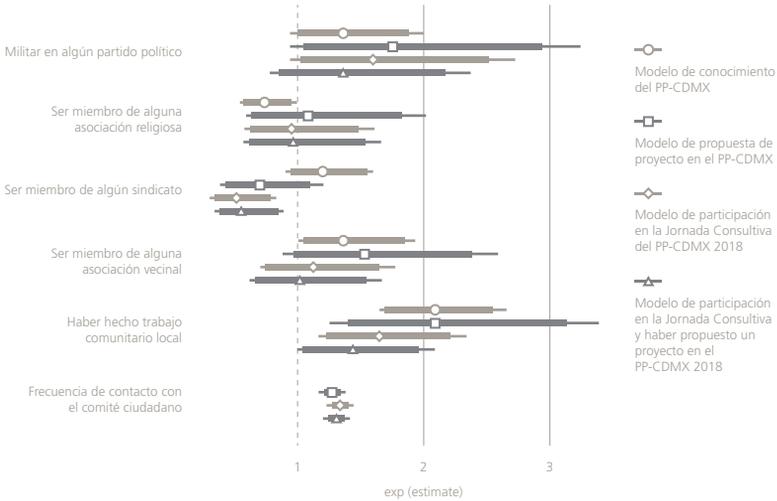
TABLA 3.6. Probabilidades asociadas en variables significativas para el modelo de participación en la jornada consultiva habiendo propuesto proyectos en el PPCDMX

Variable	Probabilidad de ocurrencia en su valor más bajo	Probabilidad de ocurrencia en su valor más alto
Militancia en un partido político	38.4 %	53.2 %
Ser miembro de un sindicato	28.9 %	43.7 %
Frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano	27.2 %	75.4 %
Haber realizado trabajo comunitario	35.6 %	46.8 %
Confianza en el jefe/a delegacional	34.2 %	58.6 %
Comunicación con el jefe/a del Ejecutivo	38.8 %	57.4 %
Pedir apoyo a un partido político	38.8 %	56.7 %

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM, *Informe sobre la cultura política de la Ciudad de México*.

a) Efectos del capital social estructural

FIGURA 3.4. Intervalos de los coeficientes estimados para el grupo de variables de capital social estructural



Fuente: Elaboración propia.

El capital social relacionado con redes y membresía a distintos tipos de agrupaciones tiene efectos y significancias distintas dependiendo de las variables utilizadas. Por principio, las dos variables relacionadas con la construcción y fortalecimiento de redes sin pertenecer a grupos y sin realizar actividades de participación política (haber realizado trabajo comunitario y la frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano) tienen un efecto positivo en la propensión de conocer el presupuesto participativo y —en el caso de la relación con los comités— de participar en ambas etapas del ejercicio. Este efecto nos invita a pensar que realizar actividades comunitarias (como limpieza de calles, mantenimiento de parques, organización de fiestas del pueblo, entre otras) requiere de voluntad para beneficiar ya sea a las personas o al entorno local, razón por la cual existen

motivaciones tanto para asociarse como para proponer proyectos y participar en la votación de los mismos.

Sobre la frecuencia de contacto con los Comités Ciudadanos, vale la pena reflexionar teniendo en consideración que este órgano local es el encargado de la difusión y promoción tanto de las propuestas como de las fechas en que se llevará a cabo la consulta ciudadana, por lo que un constante contacto con éste explicaría la participación en ambas etapas. Sin embargo, es importante no dejar de lado el argumento clientelar que ha sido tratado previamente, en el que la presencia de Comités Ciudadanos se ha relacionado también con el acceso a beneficios comunitarios y con la vinculación entre ciudadanos y partidos políticos.

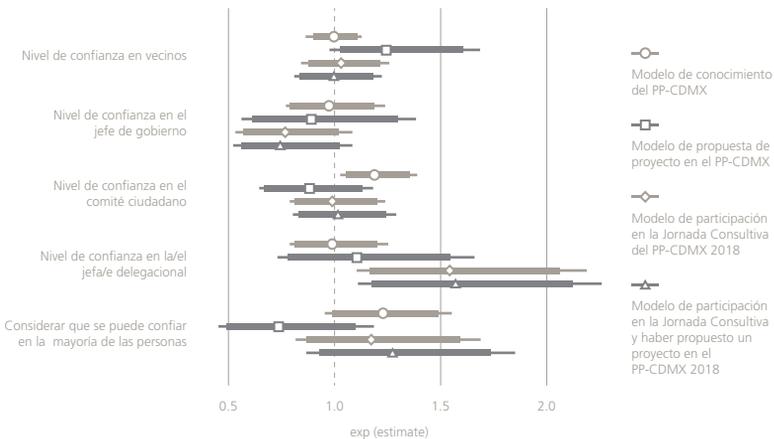
Ahora bien, para el modelo sobre *conocimiento* del presupuesto participativo, las asociaciones vecinales y religiosas reportan efectos opuestos y significativos. Es decir, ser o haber sido miembro de una asociación vecinal influye de manera positiva en la posibilidad de conocer el ejercicio participativo; pero ser o haber sido parte de una asociación religiosa influye de manera negativa dicha posibilidad.

Respecto a las asociaciones religiosas, resulta de interés —para la literatura relacionada con participación política y religión— que no parecen ser espacios en los que se difunde información acerca de ejercicios de democracia local como el presupuesto, por lo menos al controlar por las variables seleccionadas en esta especificación. En cuanto a las asociaciones vecinales, como es de esperarse por la naturaleza del ejercicio, los resultados sugieren que sí se discute el papel del presupuesto en el mejoramiento de las colonias y pueblos. Sin embargo, la pertenencia a estos grupos no resulta ser estadísticamente significativa en los modelos relacionados con la *participación* en el ejercicio. Este resultado apunta a que la pertenencia a estas agrupaciones tiene un impacto en la difusión de información, pero no necesariamente incide en el comportamiento político respecto al ejercicio del presupuesto participativo.

Por el contrario, la militancia partidista —si bien su efecto positivo sugiere que los partidos políticos funcionan como espacios de movilización y formación de redes locales, pero también de capacitación para la correcta proposición y desarrollo de proyectos— no resulta ser estadísticamente significativa tanto para la propuesta de proyectos como para la participación en la jornada consultiva. Por su parte, para la segunda etapa de participación, resulta igualmente interesante el efecto negativo que tiene pertenecer o haber pertenecido a un sindicato, principalmente al considerar a estas agrupaciones como espacios que históricamente han generado vínculos de movilización ciudadana.¹⁰

b) Efectos del capital social cognitivo

FIGURA 3.5. Intervalos de los coeficientes estimados para el grupo de variables de capital social cognitivo



Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Al considerar el número de casos que se insertan en este supuesto, se carece de evidencia estadística para afirmar o negar este resultado.

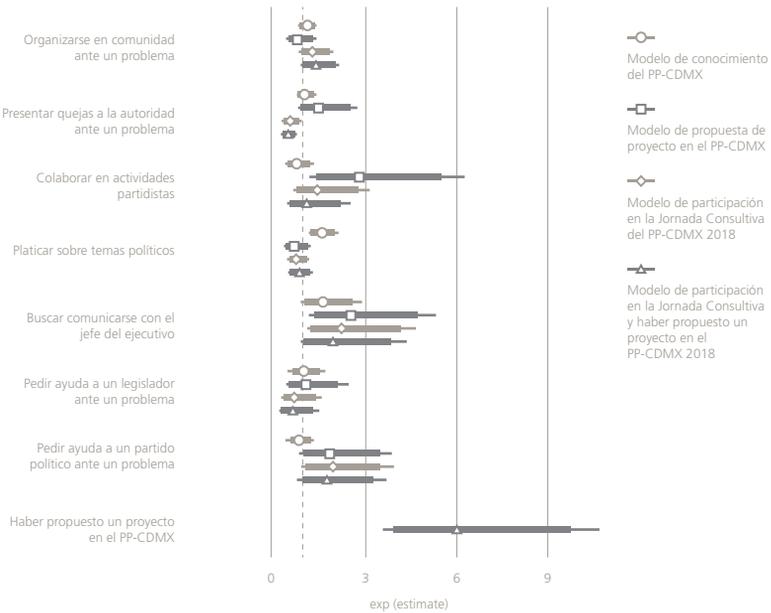
Al tratar las variables relacionadas con la confianza tanto interpersonal como institucional, los efectos resultan ser marcadamente distintos para cada uno de los modelos. En principio, la confianza atribuida hacia el Comité Ciudadano tiene un efecto positivo para el conocimiento del presupuesto participativo, lo cual, en parte, podría ser un efecto *proxy* de la frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano para este modelo, variable no incluida dadas las limitaciones metodológicas que la construcción de la encuesta genera.

Si bien destaca que la confianza en las y los vecinos no es significativa para el conocimiento del ejercicio, esta variable sí resulta ser de importancia cuando se trata de la propuesta de proyectos por colonia. Cuestión que, de acuerdo con la teoría, tiene sentido dada la necesidad de asociación y cooperación entre los miembros de la comunidad para llegar a acuerdos y, posteriormente, proponer soluciones. Sin embargo, ni considerar que es posible confiar en las demás personas en general —en relación con la variable “confianza interpersonal”— ni las variables relacionadas con la confianza hacia autoridades e instituciones tienen algún efecto significativo en este modelo.

Finalmente, distinto a los modelos previos, la confianza hacia las y los jefes delegacionales resulta ser determinante de manera positiva para la participación en la consulta ciudadana. Este efecto resulta por demás interesante dada la lógica que existe detrás del acto de votar pues, si bien es un acto individual, éste requiere de la confianza institucional necesaria para saber que el sufragio será respetado y que, en cierta medida, existirá algún efecto o consecuencia de esta participación. En este sentido, confiar en aquella autoridad que es responsable más cercana de la implementación de los proyectos, permite reflexionar sobre la importancia de esta figura específicamente para el desarrollo de este ejercicio.

c) Efecto de la participación política no electoral

FIGURA 3.6. Intervalos de los coeficientes estimados para el grupo de variables de participación política no electoral



Fuente: Elaboración propia.

El grupo de variables relacionado principalmente con espacios que, por un lado, fomentan la relación entre individuos con un fin, pero sin necesariamente hacerlos parte formalmente de un grupo; y, por otro lado, revelan el comportamiento individual para involucrarse con actores o instituciones políticas, arroja resultados de gran interés. Por principio, destaca que hay variables que a lo largo de los cuatro modelos resultan tener un efecto positivo en relación con las variables dependientes, pero también hay algunas que tienen efectos diferenciados entre sí.

En relación con el modelo sobre conocimiento, sólo dos variables resultaron tener efectos significativos, siendo éstas la plática sobre temas políticos y la búsqueda por comunicarse con el jefe del Ejecutivo. En cuanto a la primera, su relación da luz sobre la importancia que tiene la comunicación política entre ciudadanos (sin importar dentro de qué grupo se desarrolle) sobre temas políticos. Por su parte, el intento por establecer cierto contacto con el jefe del ejecutivo (sea esta delegacional, estatal o federal) abre la posibilidad a la reflexión sobre cuestiones de recursos, vinculación, percepción y medios de canalización de demandas por parte de las y los ciudadanos.

Para la propuesta de proyectos, por otro lado, resultan significativas tres variables: la colaboración en actividades partidistas, pedir ayuda o apoyo a un partido político ante un problema y, nuevamente, la relación de comunicación con el Ejecutivo. Considerando que, en grupos de variables anteriormente discutidos, los partidos políticos han estado presentes como variables cuyos efectos son estadísticamente significativos, no se puede dejar de lado que la presencia partidista en esta etapa del ejercicio es importante. Esta cuestión, sin duda alguna, invita nuevamente a reflexionar sobre el papel de éstos como espacios de socialización de información, movilización, o bien, capacitación técnica para la correcta propuesta de proyectos específicos.

Los partidos políticos se hacen presentes, nuevamente, en el modelo sobre participación en la jornada consultiva, sin embargo, su significancia desaparece al controlar por la variable "propuesta de un proyecto". Por su parte, la variable "presentar quejas a la autoridad ante un problema" resulta tener un efecto negativo para la participación en esta etapa, invitándonos a pensar en esta actividad como un sustituto a la participación en el presupuesto participativo de la Ciudad de México, dejando en claro que hay mecanismos que, igualmente, canalizan las demandas ciudadanas hacia las autorida-

des. La comunicación con el jefe o jefa del Ejecutivo, nuevamente, se hace presente al estudiar la participación en esta etapa del proyecto para ambos modelos.

Finalmente, de la mano con la organización en comunidad ante un problema, el modelo que incluye a la propuesta de algún proyecto como variable explicativa arroja que el efecto de dicha variable es positivo para la participación en la votación de los proyectos. Si bien pudiera parecer una afirmación obvia, no existe una alta correlación entre ambas variables —como previamente fue mencionado— y, adicionalmente, resulta de interés dado el significativo aumento en las probabilidades de participar que tiene para la última etapa del ejercicio, pues al obtener dicho estadístico manteniendo en su valor máximo aquellas variables que resultaron significativas aumenta en 23.4 % la probabilidad de participar en la jornada consultiva, pasando de 69.2 a 92.6 %. Este efecto nos invita a reflexionar, en todo caso, sobre la importancia que tienen las variables explicativas para la primera etapa de participación, es decir, la propuesta de proyectos.

d) Efecto de los determinantes individuales

En relación con este grupo, la significancia de variables como edad, escolaridad, clase social e interés en la política explican el conocimiento de la figura del presupuesto participativo. De acuerdo con la literatura, esto se podría vincular a partir de la teoría de recursos, pues el acceso a la educación y los ingresos permiten que exista un mayor involucramiento individual en asuntos públicos dada la reducción de costos que el aumento en estas variables implica. En el caso de la escolaridad y el interés en la política, ambas dejan de ser significativas para las distintas etapas de participación en el ejercicio.

En cuanto a la identificación partidista, son sólo dos partidos los que arrojan resultados con significancia estadística para la propuesta

de proyectos: el PRI y Morena, permitiendo la reflexión en cuestiones relacionadas con la movilización partidista, la visión ciudadana de los objetivos del partido, y la importancia en la política local que estas instituciones atribuyen en sus agendas, por mencionar algunos.

Finalmente, resulta relevante que para la participación en la jornada consultiva este grupo de variables no arrojará datos estadísticamente significativos. A primera instancia, esto nos permite reflexionar sobre las diferentes lógicas que conllevan tanto la democracia participativa como la democracia competitiva en términos tanto de recursos como de identificación partidista, pues si bien la última etapa del presupuesto participativo se materializa como la elección de un proyecto mediante el voto, este comportamiento no se ve motivado por las mismas variables que incentivan la participación en ejercicios de democracia competitiva.

e) Efectos de las variables de control

De este grupo de variables vale la pena destacar el poder explicativo que tiene ser “beneficiario de algún programa social”. Su importancia para el conocimiento del ejercicio y la propuesta de proyectos abre la puerta a la reflexión sobre la relación que existe entre el acceso a éstos y la movilización política. Como hemos visto, este argumento ha sido una constante en diversos estudios en el contexto de la Ciudad de México que sugieren prácticas clientelares por parte de diversos actores políticos —como el Comité Ciudadano— en el estudio de la movilización y vinculación política. Por su parte, la percepción de vivir en una delegación segura resultó significativa para la participación en la consulta ciudadana. Sin embargo, el efecto de la variable se pierde al controlar por la variable “propuesta de proyecto”, encontrada en el cuarto modelo.

Con respecto a las demás variables de control (percepción de seguridad en la colonia y en la delegación, y la percepción de facilidad de asociación del individuo), éstas no resultaron tener ningún

efecto significativo en ninguno de los modelos construidos, razón por la cual fueron dejados fuera de los modelos presentados.¹¹

3.4. Reflexiones finales

La democracia participativa requiere de la presencia de capital social para la colaboración y el trabajo en comunidad, pero también para la comunicación de información al enfrentarse a limitantes geográficas, espaciales y mediáticas. Este capítulo presenta una serie de modelos logísticos binomiales que operacionalizaron variables relacionadas con condiciones socioeconómicas y demográficas de las y los encuestados; la pertenencia a grupos, organizaciones y espacios como partidos políticos, sindicatos, organizaciones religiosas y vecinales; el contacto con grupos de interés para el fortalecimiento de redes; la confianza interpersonal e institucional; las percepciones de seguridad y asociacionismo; y la participación política no electoral.

Como resultado *grosso modo* destaca la importancia tanto de las características de los individuos —edad, escolaridad, clase social e interés en la política— como de la confianza vecinal y el acercamiento a los partidos políticos para el conocimiento y la propuesta de proyectos en el presupuesto participativo de la Ciudad de México. Estos hallazgos permiten reflexionar sobre la trascendencia de los recursos (sean éstos temporales o económicos) y de los partidos políticos para acceder a información sobre programas públicos de participación política y de mejora del entorno urbano.

Por su parte, el acercamiento a grupos como el Comité Ciudadano, la confianza en las y los jefes delegacionales y la propuesta de

¹¹ Dicha decisión metodológica fue tomada con base en los resultados de la *likelihood-ratio test* para cada uno de los modelos, arrojando los siguientes resultados: modelo sobre conocimiento del PPCDMX (0.60), modelo sobre propuesta de proyectos en el PPCDMX (0.799), modelo sobre participación en la jornada consultiva [sin considerar la propuesta de proyectos en el PPCDMX] (0.11); modelo sobre la participación en la jornada consultiva considerando la propuesta de proyectos en el PPCDMX (0.13).

proyectos para la participación en la jornada consultiva resultan ser igualmente significativos cuando se trata de participar en la Jornada Consultiva del Presupuesto Participativo de la Ciudad de México.

La importancia que tienen tanto los partidos políticos como la condición de beneficiario de algún programa social para la propuesta de proyectos sostiene el argumento de lo determinantes que son estos espacios para la movilización ciudadana aún en ejercicios que, formalmente, están diseñados para el desarrollo y canalización de las demandas ciudadanas. Asimismo, la relevancia que tiene el Comité Ciudadano en la logística del presupuesto participativo se ve reflejada en su significatividad como determinante en las dos posibles etapas de participación.

Considero que es necesario estudiar a mayor profundidad la relación entre estos grupos de representación ciudadana y los actores políticos —como los partidos y las autoridades locales— a fin de evaluar si se ha consolidado un organismo que permita la solución de controversias ciudadanas a nivel colonia, como es el objetivo, o más bien existen grupos cooptados que incentivan la participación de la ciudadanía con ciertas características a fin de apropiarse de instituciones como el presupuesto participativo.



Conclusiones

La presente investigación fue desarrollada a fin de evaluar los objetivos de la democracia participativa, partiendo del argumento de que la lógica interna, así como las limitantes estructurales y el diseño institucional de los ejercicios de participación ciudadana son distintos a aquéllos en los que se inserta la democracia representativa. En este sentido, se respondió a la pregunta ¿cuáles son los determinantes que explican la participación ciudadana en el presupuesto participativo de la Ciudad de México? Partiendo de la hipótesis de que el capital social —entendido éste como la confianza interpersonal e institucional, así como las redes— son factores que influyen en el mejoramiento de la comunicación y, por lo tanto, incentivan la participación y cooperación entre los miembros de una comunidad o grupo.

Para ello, el marco conceptual define los elementos que deben ser considerados al estudiar este fenómeno. Se destacaron las características principales de la democracia participativa, particularmente el sentido de involucramiento ciudadano tanto para la propuesta de proyectos y soluciones, como para la elección de éstas. Posteriormente, se presentaron algunas de las principales teorías y determinantes que, de acuerdo con la literatura, explican la participación política, poniendo un énfasis en el papel del capital social, entendido como las relaciones de confianza y las redes construidas

que permiten acceder a recursos y solucionar problemas de acción colectiva. En este espacio, se discutieron algunos de los factores tanto ambientales como individuales que pueden influir en la construcción de capital social en un entorno urbano y local, como las colonias en la Ciudad de México.

Una vez discutidas las bases teóricas, se abrió paso a la definición y análisis del presupuesto participativo como institución, destacando la importancia que tiene el caso de Porto Alegre como modelo pionero. Asimismo, se discutió la importancia que tuvo la exportación de este ejercicio a otros contextos, pues más que consolidar el acompañamiento institucional por parte del Estado para la creación de redes comunitarias para la proposición y discusión de problemas, se utilizó como una herramienta del gobierno ya sea para legitimarse y fortalecer su acercamiento con la sociedad, o bien para justificar recortes presupuestales a través de la delegación de decisiones al ciudadano.

Para estudiar este fenómeno se retomó la conceptualización propuesta por Yves Sintomer *et al.*,¹ con la cual es posible analizar los presupuestos participativos de acuerdo con sus objetivos, fines y apertura a la participación. A su vez, estas seis categorías fueron sistematizadas en la matriz de estandarización que ofrece Dias,² a partir de la cual se puede entender tanto el grado de involucramiento ciudadano como la actitud del gobierno ante éste en cuatro cuadrantes: cuadrante I: colaborativo-deliberativo, en el cual se insertan ejercicios como el de Porto Alegre; cuadrante II: individualista-deliberativo, cuyo representante es el Toronto Housing; cuadrante III: individualista-consultivo, con casos como el de Cologne y Portugal; y el cuadrante IV: colaborativo-consultivo, ejemplificado con el caso de Plock.

¹ Sintomer, *op. cit.*, pp. 39-43.

² Dias, *op. cit.*, pp. 343-344.

Una vez argumentadas las diferencias entre los distintos cuadrantes, se contextualizó el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México. En este espacio se presentaron tanto los resultados en términos de participación como el marco legal en el que se inserta esta figura institucional. De esta manera, se puntuaron las distintas etapas en las que se llevó a cabo el ejercicio participativo del año 2017 —es decir, el presupuesto participativo de 2018— haciendo énfasis en los distintos espacios abiertos a la participación ciudadana (la propuesta de proyectos específicos y la votación en la jornada consultiva) y en la participación de actores tanto en la movilización como en la transmisión de información y asistencia técnica.

De esta manera, retomando la figura 2.1., se concluye que el presupuesto participativo en teoría se inserta en el cuadrante II, deliberativo-individualista, bajo el argumento de que son las y los ciudadanos los que toman las decisiones del presupuesto participativo sin una amplia participación de organizaciones e instituciones del aparato estatal. Sin embargo, en la práctica, el presupuesto participativo de la Ciudad de México, dada la importante participación de ciudadanos cercanos a partidos políticos, tiende a acercarse al cuadrante III, consultivo-individualista, poniendo así en entredicho la teórica autonomía ciudadana frente a las instituciones partidistas que supone la democracia participativa.

Posteriormente, en el tercer capítulo, se planteó el ejercicio empírico para evaluar cuáles son los principales determinantes de la participación ciudadana que darían respuesta a la pregunta inicial. Para ello, se utilizaron los datos del *Informe sobre cultura cívica de la Ciudad de México* en relación con las variables de conocimiento, proposición de proyectos y participación en la jornada consultiva de 2017 —como variables dependientes—; de capital social estructural y cognitivo, participación política no electoral (dada la construcción de relaciones a partir de la colaboración en comunidad para resolver un problema, o en la participación en campañas y actividades partidistas) —como variables independientes—; y determinantes in-

dividuales como edad, sexo, identificación partidista, condición de beneficiario en un programa social e interés en la política —como variables de control—.

Con esta información se construyó un modelo logístico binomial para cada una de las variables dependientes y, adicionalmente, un modelo que incluyera la proposición de proyectos en el presupuesto participativo como variable explicativa de la participación en la jornada consultiva. Para el modelo sobre conocimiento del ejercicio, los resultados apuntan a la importancia de los determinantes individuales (edad, escolaridad, clase social, interés en la política y ser beneficiario de algún programa social). En cuanto a la participación en la propuesta de proyectos, las variables relacionadas con el capital social estructural —como la militancia partidista, la realización de trabajo comunitario local y la frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano—; y de las de capital social cognitivo —como la confianza en las y los vecinos— resultaron ser igualmente significativas para explicar el involucramiento en esta etapa del ejercicio.

Cuando se refiere a la participación en la jornada consultiva, el modelo que no contiene como variable explicativa la propuesta de proyectos en el presupuesto participativo tiene como variables explicativas —para el grupo de variables de capital social cognitivo— las mismas que resultaron significativas para el modelo de propuesta de proyectos. Sin embargo, cuando se trata del capital social cognitivo, en este modelo la confianza hacia las y los vecinos deja de ser significativa y, en su lugar, gana relevancia la confianza hacia la jefa o jefe delegacional.

Finalmente, incluir la variable “haber propuesto un proyecto” como variable explicativa tiene un efecto positivo en la participación en la consulta ciudadana y no tiene una alta correlación con la variable dependiente. Por otro lado, la presentación de quejas para ambos modelos relacionados con la jornada consultiva influye de manera negativa, por lo que éste puede ser visto como un espacio sustituto a este tipo de participación. Por último, destaca que para

estos modelos los determinantes individuales resultan tener nulo efecto en las variables dependientes, y que, para todos los modelos —a excepción del relacionado con el conocimiento del presupuesto participativo—, la frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano resulta influir de manera positiva con la participación.

De esta manera, en respuesta a la pregunta planteada, es posible responder que, en efecto, el capital social tiene un efecto en la participación política de las y los ciudadanos para este tipo de ejercicios. Sin embargo, las dimensiones del capital social tienen efectos diferenciados de acuerdo con la etapa y mecánica de la participación en el presupuesto. Algunas de las variables que resultan ser significativas, como aquellas que se relacionan con los partidos políticos y con los Comités Ciudadanos, abren la puerta a la reflexión y discusión sobre las relaciones clientelares que posiblemente se desarrollen alrededor de este tipo de ejercicios, o bien, sobre las capacidades técnicas que se requieren para la proposición y movilización ciudadana.

El efecto que tiene ser beneficiario de un programa social para la proposición de proyectos y para el conocimiento de la institución también invita a un análisis más profundo de las posibles lógicas de movilización que pueden estar vinculadas con los programas sociales en la ciudad, asumiendo que exista condicionamiento de beneficios en política social. Un mecanismo alternativo a considerar puede ser que, como resultado de su beneficio, el ciudadano incremente su interés en temas públicos y, por lo tanto, tenga efecto en los niveles de participación. Dichas cuestiones quedan fuera del alcance del presente trabajo.

Como una primera implicación para el estudio de la participación política en contextos de democracia participativa, considero la utilidad de estudiar las dinámicas específicas a la participación en ejercicios de democracia participativa, que no necesariamente corresponden a las que prevalecen en ejercicios de democracia directa, representativa o deliberativa. En el caso de la participativa,

las limitantes estructurales e institucionales —tal como el reducido espacio geográfico alrededor del cual se construyen los ejercicios, y la falta de medios masivos de comunicación de propuestas— influyen en su desarrollo. Sin embargo, cabe destacar que la importancia que tiene el diseño de instituciones que de manera paralela acompañen al ciudadano —tal como ocurre en el caso brasileño— así como los objetivos y fines a partir de los cuales se fundamenta su creación, influyen en la forma de entender y evaluar la participación y vinculación del ciudadano con la cuestión pública.

Una limitante a destacar de la investigación desarrollada es que no estudia los resultados diferenciados en la participación política por delegación (hoy alcaldía), abriendo así la puerta a una gran cantidad de preguntas relacionadas con la importancia que tienen instituciones como los partidos políticos para la movilización ciudadana en estas demarcaciones, o bien, de la relevancia que tienen las comunidades vecinales y los Comités Ciudadanos en las colonias o alcaldías en las que más participación se ha registrado. Las preguntas que han sido resueltas de manera cuantitativa, sin duda alguna, dan luz sobre una gran cantidad de preguntas que deberían ser estudiadas de manera cualitativa, o bien, a partir de otro instrumento que, de manera cuantitativa, permita revisar con mayor detalle estas cuestiones.

Finalmente, el presente estudio presenta —en materia de política pública— una oportunidad de reflexión en cuanto a los distintos modelos de diseño de presupuestos participativos que se han desarrollado alrededor del mundo, considerando a su vez tanto las implicaciones que tienen los fines y objetivos desde su diseño, como su origen, sea éste “desde abajo” o “desde arriba”. Asimismo, abre paso a la discusión en torno al diseño de candados que, en la práctica, limiten o consideren las implicaciones que tienen los partidos políticos para la vinculación ciudadana en ejercicios que, en teoría, se esperarían no tuvieran presencia en cuanto a movilización o capacidades técnicas de instituciones y organismos políticos. Recor-

dando la importancia que tiene el acercamiento a partidos políticos en las etapas de participación del presupuesto participativo de la Ciudad de México.

La investigación permite también la reflexión en torno a la incentivación de cooperación y construcción de relaciones interpersonales en pequeñas comunidades, así como el fortalecimiento de las capacidades jurídicas o de incidencia pública que pudieran tener grupos y organismos como las asociaciones vecinales. Igualmente, es importante destacar que la confianza entre vecinos se consolida en espacios públicos en los que es posible coincidir. Es decir, si las dinámicas sociales se han visto modificadas dado el desarrollo de espacios públicos relacionados con centros comerciales, resulta necesaria, entonces, la elaboración de planes y proyectos de apropiación del espacio y entorno urbano, así como la creación de parques y demás plazas donde los miembros de una comunidad puedan —si bien no de manera directa— coincidir de manera indirecta.

Vale la pena señalar que, si bien la presente investigación toma como caso de estudio el presupuesto participativo de la Ciudad de México para el año 2018, el marco normativo que impera en la actualidad ha cambiado. Los procedimientos, los incentivos, los componentes, las atribuciones y los espacios de apertura para la ciudadanía fueron modificados a partir de la publicación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, publicada el 12 de agosto de 2019.³

³ Con la promulgación de esta nueva ley, junto con la Constitución de la Ciudad de México en 2017, se dieron modificaciones político-administrativas, como el cambio de denominación de las unidades territoriales, pasando de delegación a alcaldía, sin modificar el número de alcaldías que integran a la Ciudad de México. Asimismo, la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México faculta, crea y amplía los ejercicios de democracia participativa al interior de la ciudad. En el caso específico del presupuesto participativo, éste se encuentra normado en el Capítulo VI de la Ley.

A primera instancia, la nueva ley modifica de manera positiva aspectos que el presente trabajo considera que pudieran generar incentivos perversos para la cooptación por parte de instituciones políticas, o bien, que desincentivan la participación ciudadana. Tal es el caso del aumento progresivo del porcentaje destinado a los proyectos por alcaldía, pasando de 3 a 4 % con incrementos graduales de 0.25 %, así como un énfasis en la distribución del presupuesto en función de las necesidades socioeconómicas que presenten las comunidades.⁴

El involucramiento de las asambleas ciudadanas⁵ en la vida pública de las colonias representa también un avance hacia la consolidación de un ejercicio con características más amplias de democracia participativa. En este sentido, el órgano adquiere la facultad de “diseñar y aprobar diagnósticos y propuestas de desarrollo integral, presupuesto participativo, seguimiento y evaluación de programas y políticas públicas y otros a desarrollarse en su unidad territorial, con acompañamiento de instituciones públicas educativas y de investigación”.⁶ Asimismo, la conformación de un órgano dictaminador⁷ por parte de las alcaldías —en el cual tengan participación especialistas en la materia, junto con funcionarios públicos— elimina la concentración de facultades a los órganos de gobierno en beneficio de participación ciudadana.

Paralelamente, dentro de la etapa de materialización del proyecto ganador, la nueva ley crea la figura de Comité de Ejecución,⁸ en la cual recae la obligación de “ejercer el presupuesto asignado

⁴ De acuerdo con el artículo 118, fracciones I y II, el presupuesto deberá ser distribuido 50 % de manera equitativa entre las colonias, los pueblos y los barrios de la ciudad; y 50 % en conformidad con los criterios del índice de pobreza multidimensional, incidencia delictiva, condición de pueblo originario, condición de pueblos rurales, cantidad de población y población flotante.

⁵ Máximo órgano de decisión comunitaria en las unidades territoriales en que se divide la Ciudad de México, véase Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

⁶ Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 78, fracción VI.

⁷ *Ibid.*, artículo 126.

⁸ *Ibid.*, artículo 119.

a los proyectos ganadores, así como presentar la comprobación correspondiente de dicha erogación". Sin duda alguna, el beneficio político y administrativo que genera esta modificación, de la mano con la facultad de sanción por parte de la Controlaría General de la Ciudad de México, dan pauta a la construcción de confianza por parte de la ciudadanía en el ejercicio de presupuesto participativo, pues la transparencia y rendición de cuentas eran dos aspectos a mejorar en el marco de la anterior legislación.

Será materia de futuras investigaciones revisar las implicaciones que las modificaciones formales al presupuesto participativo de la Ciudad de México tengan en la participación política, la formación de capital social y en la institucionalización de ejercicios de democracia participativa en la capital mexicana. En un contexto como en el que nos encontramos, en el que instituciones como los partidos políticos y las y los representantes en distintos niveles de gobierno cada vez pierden más legitimidad, la democracia participativa resulta ser una alternativa para la solución de problemas de la comunidad. Asimismo, resulta ser un canal para la consolidación de una ciudadanía informada y con mejores niveles de cultura cívica, que permitan generar consciencia de la cuestión pública y, a su vez, involucre al ciudadano en la toma y propuesta de decisiones. Estos ejercicios requieren, sin duda alguna, de un correcto análisis contextual, así como de una adecuada planeación que atienda fines específicos. La investigación expuesta proporciona indicios acerca de las implicaciones que tienen actores, instituciones y condiciones estructurales para la participación en el presupuesto participativo de la Ciudad de México.



Bibliografía

- Abers, Rebecca Neaera, *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*, London, Lynne Rienner Publishers, 2000.
- Ackerman, Bruce y Fishkin, James. "Deliberation Day", *The Journal of Political Philosophy*, 10 (2), 2002.
- Adida, Claire et al., "Response Bias in Survey Measures of Voter Behavior: Implications for Measurement and Inference", *Journal of Experimental Political Science*, núm. 6, 2019, pp. 192-198.
- Aguilar, Luis F., *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*, México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, 2010.
- Allegretti, Giovanni y Antunes, Sofia, "The Lisbon Participatory Budget: results and perspectives on an experience in slow but continuous transformation", *Field Actions Science Reports*, Special Issue 11 | 2014, en línea desde el 21 de marzo de 2014, disponible en <http://journals.openedition.org/factsreports/3363>
- Almond, Gabriel y Verba, Sidney, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, California, Sage, 1989.
- Archer, Diane, *Social Capital and Participatory Slum Upgrading in Bangkok, Thailand*, tesis, University of Cambridge, 2009.
- Baiocchi, Gianpaolo, "Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment", *Politics & Society*, vol. 29, núm. 1.

- Blanco, José M. *El centro comercial en la CDMX. Repercusión humana y urbana*, tesis, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, pp. 13-31.
- Boix, Carles, *Democracy and redistribution*, New York, Cambridge University Press, 2007.
- Boston, Jonathan, "Basic NPM Ideas and Their Development", en Tom Christensen y Per Lægreid, *The Ashgate Research Companion to New Public Management*, Inglaterra, Ashgate, 2011.
- Brady, H. E.; Verba, S.; y Sclozman, H. L., "Beyond SES: A Resource Model of Political Participation", *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 2, junio de 1995, pp. 271-294.
- Cabannes, Yves, "Participatory budgeting: A significant contribution to participatory democracy", *Environment & Urbanization*, vol. 16, núm. 1.
- Câmara Municipal de Lisboa, "Lisboa Eu Particípio", consultado por última vez el 20 de septiembre de 2020, disponible en <https://op.lisboaparticipa.pt/home>
- Campos, Raymundo M., *Cooperación y preferencias sociales: análisis económico sobre altruismo, justicia, confianza y equidad*, México, El Colegio de México, 2016, pp. 73-104.
- Cohen, Joshua, "Deliberation and Democratic Legitimacy," en *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, editado por James Bohman y William Rehg. Cambridge, MA: MIT Press, 1997, pp. 67-92.
- Coleman, James S., *The Foundations of Social Theory*, Boston, Belknap Press, 1998, p. 305.
- Dakowska, Dorota, "A Polish Case Study: Participatory Budgeting in the City of Plock", en Yves Sintomer, Rudolf Traub-Merz y Junhua Zhang (eds.), *Participatory Budgeting in Asia and Europe: Key Challenges of Deliberative Democracy*, Palgrave Macmillan, Hong Kong, 2013.

- Di Virgilio, María Mercedes (comp.), *Ciudades latinoamericanas. La cuestión social y la gobernanza local*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2020.
- Dias, Nelson (coord.), *Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Portugal, In Loco, 2014.
- _____, *Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Portugal, Faro, 2018.
- Douglas, Arnold, R., *The Logic of Congressional Action*, New Heaven: Yale University Press, 1992.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*. New York, Harper & Brothers, 1957.
- Escamilla Cadena, Alberto, "El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados", *Espiral*, vol. XXVI, núm. 74.
- Eymeri-Douzans, Jean-Michel, "NGP reforms legacy. A common praxeologic, a variety of acclimatizations, a renewed bureaucratization", en Jean-Michel Eymeri-Douzans y Jon Pierre, *Administrative reforms and democratic governance*, New York, Routledge, 2011, pp. 9-26.
- Eymeri-Douzans, Jean-Michel y Pierre, Jon, *Administrative reforms and democratic governance*, New York, Routledge, 2011.
- Fishkin, James S., *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*, New York, Oxford, 2009, p. 69.
- Fishkin, James S. et al., "Returning Deliberative Democracy to Athens: Deliberative Polling for Candidate Selection", presentado en el Congreso de la American Political Science Association (APSA) en agosto de 2008.
- Flap, Henk y Völker, Beate, "Social Capital", en Rafael Wittek, Tom A. B. Snijders y Victor Nee, *The Handbook of Rational Choice Social Research*, California, Stanford University Press, 2013.
- Foroughi, Behrang, "Reading Between the Lines of Participation: Tenant Participation and Participatory Budgeting in Toronto Community Housing", *Journal of Public Deliberation*, vol. 13, núm. 2.

- Ganuzo, Ernesto y Baiocchi, Gianpaolo, "The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe", *Journal of Public Deliberation*, vol. 8, núm. 2, 2012.
- García Sánchez, Flor de María, *El presupuesto participativo de la Ciudad de México. ¿Participación ciudadana con resultados?*, tesis, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Goodin, Robert y Dryzek, John, "Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics", *Politics & Society*, vol. 34, núm. 2, 2006.
- Gutmann, Amy y Thompson, Dennis, *Why Deliberative Democracy?*, New Jersey, Princeton University Press, pp. 8-13, 2004.
- Hamilton, Alexander, *The Federalist Papers*, New York: Dutton / Signet, 2012.
- Instituto Electoral de la Ciudad de México, Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba la Convocatoria para la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2018. Publicada el 5 de abril de 2017. Consultado en <https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/ACU-022-17.pdf>
- _____, *Estadística y resultados de la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018*, México, Ciudad de México, 2018.
- _____, *Informe programático-presupuestal y del ejercicio del gasto al 30 de septiembre de 2017*.
- _____, *Informe sobre la cultura cívica en la Ciudad de México 2017*, México, Ciudad de México, 2018.
- _____, "Organismos de representación ciudadana", consultado por última vez el 27 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/organos-de-representacion-ciudadana/>
- _____, "Presupuesto Participativo", consultado por última vez el 20 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/presupuesto-participativo/>

- Klesner, J. L., "Who Participates? Determinants of Political Action in Mexico", *Latin American Politics and Society*, vol. 51, núm. 2, 2009, pp. 59-90.
- Klug, Gabriele C., "Experiences of the City of Cologne with the measure of participatory budgeting", City of Cologne City treasurer, consultado el 20 de septiembre de 2020, disponible en https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf-dezernat2/erfahrungsbericht_bhh_stadt_koeln_en_komplett.pdf
- La Due Lake, Ronald y Huckfeldt, Robert, "Social Capital, Social Networks, and Political Participation", *Political Psychology*, vol. 19, núm. 3, 1998, pp. 567-584.
- Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, publicada en agosto de 2019. Consultado en http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/docs/1908_LeyParticipacionCiudadanaN.pdf
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en mayo de 2004 y reformada en junio de 2017. Consultado en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-b70ee8d7f481b7d2adea-7b9e3b0f560c.pdf>
- Leyden, Kevin M., "Social Capital and the Built Environment: The Importance of Walkable Neighborhoods", *American Journal of Public Health*, vol. 93, núm. 9, 2003, pp. 1546-1551.
- Lulle, Thierry y Paquette, Catherine, "Los grandes centros comerciales y la planificación urbana. Un análisis comparativo de dos metrópolis latinoamericanas", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 22, núm. 2, 2007, pp. 337-361.
- Mansbridge, Jane, "Deliberative Polling as the Gold Standard", *The Good Society*, vol. 19, núm. 1, 2010, pp. 55-62.
- _____, *Beyond Adversary Democracy*, Chicago, Chicago University Press.
- Müller, Markus-Michael, "Transformaciones del clientelismo: democratización (in)seguridad y políticas urbanas en el Distrito Federal", *Foro Internacional*, vol. LII, núm. 4, 2012, pp. 836-863.

- Norris, Pippa, *Democratic Phoenix, Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- Offe, Claus, "How can we trust our fellow citizens?", en Mark E. Warren, *Democracy and Trust*, Cambridge, University Press, 1999, pp. 46-47.
- Ostrom, E. y Ahn, T. K., "Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 65, núm. 1, enero-marzo 2003, pp. 155-233.
- Pateman, Carole, "Participatory Democracy Revisited", *Perspectives on Politics*, vol. 10, núm. 1, 2012, pp. 7-19.
- _____, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970, 122 p.
- Piff, P. K.; Kraus, M. W.; y Keltner, D., "Psychological Roots of Inequality: How Hierarchical Processes Produce and Perpetuate the Class Divide", en J. M. Olson (ed.), *Advances in experimental social psychology*, vol. 57, Elsevier Academic Press, 2018, pp. 53-124.
- Portela, Marta y Neira, Isabel, "Determinantes del capital social", conferencia presentada en XX Jornadas AEDE, Málaga, 30 de junio-1 de julio de 2011.
- Posner, Richard A., *Law, Pragmatism and Democracy*, Harvard University Press, 2005.
- Prud'homme, Jean-François, *Consulta popular y democracia directa*, México, Instituto Nacional Electoral, 2016.
- Przeworski, Adam, *Democracy and the Market*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- Puig, Salvador Martí i et al., *Democracy in Mexico. Attitudes and perceptions of citizens at national and local level*, London, Institute of Latin American Studies, 2014.
- Putnam, Robert D., *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon & Schuster, 2000.

- Putnam, Robert D.; Leonardi, Robert; y Nanetti, Raffaella, *Making Democracy Work. Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, 1993.
- Rendón Corona, Armando, "Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo", *Polis*, vol. 1, núm. 4, 2004.
- Rodríguez Kuri, Ariel (coord.), *Historia política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, México, El Colegio de México, 2012.
- Rosenberg, Shawn W., *Deliberation, Participation and Democracy*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2007, pp. 6-8.
- Rusell, Hardin, "Do we want trust in government?", en *Democracy and Trust*, Cambridge, University Press, 1999, pp. 22-41.
- Schumpeter, Joseph A., *Capitalismo, socialismo y democracia*, trad. José Díaz García, México, Aguilar, 1952.
- Segovia, Olga, "Espacios públicos urbanos y construcción social: una relación de correspondencia", en Olga Segovia, *Espacios públicos y construcción social: hacia un ejercicio de ciudadanía*, Santiago de Chile, Ediciones Sur, pp. 15-29.
- Shah, Anwar (ed.), *Participatory Budgeting*, Washington D. C., World Bank, 2007.
- Sintomer, Yves; Herzberg, Carsten; y Rocke, Anja, "Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting", en Nelson Dias (coord.), *Hope for Democracy. 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, Portugal, In Loco, 2014.
- Smith, Graham, *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, New York, Cambridge University Press, 2009.
- Somuano, Fernanda, "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", *Foro Internacional*, vol. XLV, núm. 1, 2005, pp. 65-88.
- _____, "Las organizaciones civiles: formación y cambio", en S. Loaeza y J. F. Prud'homme (coords.), *Instituciones y procesos políticos*, México, El Colegio de México, 2010, 552 p.

- _____, "Los efectos del capital social sobre la participación política en México", *Política y Gobierno*, volumen temático, 2013, pp. 83-107.
- _____, "Democracia, abstencionismo y participación no electoral", en A. Alvarado (ed.), *Democracia y sociedad. Más allá de la reforma electoral*, México, CES-Colmex/TEPEJ, 2013, 378 p.
- _____, "De por qué los mexicanos se asocian y participan en organizaciones civiles", *Foro Internacional*, vol. LII, núm. 4, 2010, pp. 885-909.
- _____, (coord.), *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México, Instituto Nacional Electoral, 2014.
- Somuano, Fernanda y Nieto, Fernando, *Ciudadanía en México, ¿ciudadanía activa?*, México, El Colegio de México, Instituto Nacional Electoral, 2013.
- Somuano, Fernanda y Yunuen Ortega, Reynaldo, "Social Capital and Political Participation in Mexico", en Salvador Martí i Puig et al., *Democracy in Mexico. Attitudes and perceptions of citizens at national and local level*, Institute of Latin American Studies, London, 2014, pp. 31-56.
- Tejera, Héctor y Rodríguez Domínguez, Emanuel, "Las paradojas de la democracia: partido dominante, gobierno y redes políticas en la Ciudad de México", *Estudios Sociológicos*, vol. 33, núm. 98, 2015, pp. 375-408.
- Tilly, Charles, *Trust and Rule*, Cambridge, University of Cambridge, 2005.
- Toronto Community Housing, "Toronto Community Housing: A leader in Participatory Budgeting", consultado el 20 de septiembre de 2020, disponible en <https://www.torontohousing.ca/news/whatsnew/Pages/TorontoCommunityHousingaleaderinparticipatorybudgeting.aspx>
- Verba, S.; Nie, N.; y Kim, J. O., *Participation and Political Equality*, Chicago y Londres, University of Chicago Press, 1978.

- Vilchis Carrillo, David, *El ciudadano, el feligrés y el creyente : la participación política de los católicos*, tesis, El Colegio de México, 2019.
- Warner, Michael, *Público, públicos y contrapúblicos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012.
- Weber, Max, *Escritos políticos*, trad. F. R. Llorente, México, Folios, 1982, t. 1.
- Weiner, Myron, "Political Participation: Crisis of the Political Process", en Leonard Binder y James S. Coleman *et al.*, *Crisis and Sequences in Political Development*, Princeton, Princeton University Press, pp. 159-204.
- Wittek, Rafael; Snijders, Tom A. B.; y Nee, Victor (eds.), *The Handbook of Rational Choice Social Research*, Stanford University Press, 2013, 624 p.
- World Bank Group, *Participatory Budgeting Manual*, consultado el 20 de septiembre de 2020, disponible en <http://documents1.worldbank.org/curated/en/754841536125154333/pdf/129741-WP-PUBLIC-3-9-2018-9-6-55-ParticipatoryBudgetManual.pdf>
- Ziccardi, Alicia, "La demora de la democracia local: el difícil tránsito de vecinos a ciudadanos en el México actual", en María Mercedes Di Virgilio (comp.), *Ciudades latinoamericanas. La cuestión social y la gobernanza local*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2020, pp. 403-429.

ANEXO 1

TABLA 1.1. Etapas de desarrollo del presupuesto participativo de Porto Alegre

Etapas	Meses	Características y desarrollo
Primera etapa: primera reunión plenaria	Marzo	<p>Sirve, primeramente, como un espacio de rendición de cuentas por parte de las autoridades de la ciudad. En esta etapa asisten a asambleas en las 16 regiones de la ciudad todos las y los ciudadanos que así lo deseen. Como segundo objetivo, se elige a las y los delegados que han de representar a los barrios en las siguientes etapas. Estos delegados se eligen con la población interna de cada vecindario y se utiliza una fórmula marginal para equilibrar el juego dado que el número de delegados depende del número de asistentes a estas reuniones.</p>
Segunda etapa: reuniones intermedias	Marzo-junio	<p>En esta etapa se organizan reuniones entre las y los delegados cuya planeación es independiente. Aquí se busca crear un estado de opinión, recibir propuestas y conocer el estado económico y social y de los barrios. Las reuniones ocurren semanal o bimestralmente.</p> <p>De manera paralela a las reuniones con el vecindario, las y los delegados deliberan sobre proyectos que involucran a la ciudad en su conjunto.</p> <p>En estas reuniones participan miembros de la administración pública, quienes auxilian y se involucran en cuestiones técnicas que atañen a las distintas dependencias.</p>
Tercera etapa: segunda reunión plenaria	Junio	<p>En una nueva reunión comunitaria, las y los delegados votan para ratificar las demandas y prioridades del distrito, así como para elegir a las y los consejeros que servirán en el Consejo de Presupuesto Municipal.</p>
Cuarta etapa: instalación del Consejo de Presupuesto Municipal	Julio	<p>Es un pequeño foro de representantes que está compuesto por una porción de representantes de los distritos y por las temáticas discutidas. En total son 44, que corresponden a dos por distrito (más dos suplentes); dos por cada una de las temáticas especiales, las cuales son: 1) deporte y ocio; 2) circulación, transporte y movilidad urbana; 3) vivienda, planificación urbana y ambiental; 4) desarrollo económico, tributaros, turismo y empleo; 5) cultura; y 6) asistencia social. Otros dos representantes (con dos suplentes) sin voto, nombrados directamente por el Ejecutivo y provenientes del Gabinete de Planificación y de la Coordinación de Relaciones con la Comunidad.</p> <p>La duración del mandato de las y los consejeros es de un año con posibilidad de ser revocados. Esto les permite desarrollar la habilidad de conocer de mejor manera el funcionamiento del presupuesto participativo y aprender de sus errores, así como no generar conflictos de interés ni relaciones de poder que puedan corromper el objetivo del ejercicio.</p>

Etapa	Meses	Características y desarrollo
<p>Quinta etapa: discusión del nuevo presupuesto</p>	<p>Septiembre-diciembre</p>	<p>Una vez instalado, el Consejo analiza, opina y modifica en su totalidad o en parte el proyecto de presupuesto participativo, que será enviado al Poder Legislativo para su aprobación. Asimismo, brinda su opinión sobre la política tributaria y de recaudación a fin de obtener los recursos necesarios y suficientes para satisfacer los proyectos discutidos.</p> <p>Las discusiones del presupuesto iniciadas en julio llegan a su fin cuando a finales de septiembre es entregada al Ejecutivo una propuesta de presupuesto participativo, quien puede regresarlo con comentarios y contrapropuestas para, posteriormente, presentarlo al Poder Legislativo para su aprobación.</p> <p>Finalmente, en el periodo de septiembre a diciembre, el Consejo discute cuáles serán las reglas con las que se llevará a cabo el presupuesto del año siguiente, lo cual es una forma de descentralizar el poder a los y los ciudadanos y no imponer las normas desde arriba. Esta oportunidad da al presupuesto participativo en Porto Alegre la posibilidad de adaptarse y mejorar con el tiempo, así como de incorporar a nuevos actores que pueden ser relevantes para la discusión, cuidando siempre que el ejercicio no logre ser corrompido.</p>

TABLA 1.2. Características de los ejercicios de presupuesto participativo de Sintomer et al., 2014

	Participatory Democracy	Community development	Proximity Democracy	Participatory Modernization	Multi-stakeholder participation	Neo-corporatism
Caso representativo	Porto Alegre y Sevilla	Toronto Housing	Primera generación de presupuesto participativo en Portugal (2000-2008)	Cologne (Alemania)	Plock (Polonia)	-----
Objetivos	Tienen por objetivo la redistribución y la justicia social, así como el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones.	Tienen por objetivo la asignación adecuada de recursos propios de un grupo específico de la sociedad.	Tienen por objetivo generar un vínculo de acercamiento entre autoridades y ciudadanos para legitimar la toma de decisiones.	Tienen por objetivo generar nuevos canales o modernizar los ya existentes para la participación ciudadana.	Tienen por objetivo el desarrollo de políticas públicas en las que actores de gran importancia política tengan poder de decisión.	Tiene por objetivo establecer amplias consultas a aquellos que les interesa y trata de lograr consenso social a través de la mediación de intereses, valores y demandas por el reconocimiento de distintas facciones de la sociedad.
Tipo de participación	La participación es ciudadana, dándose en un contexto en el que intervienen distintos actores administrativos, privados y de la sociedad civil.	La participación es ciudadana, principalmente de clase media y alta, pero no tiene medio de acercamiento directo con autoridades o con el sector privado.	La participación es ciudadana, sin la posibilidad de interactuar, dialogar y negociar de manera directa con otro tipo de actores.	La participación es ciudadana, principalmente, con un limitado acercamiento a otros actores principalmente administrativos.	Participan élites y representantes no electos por las y los ciudadanos.	Participan organizaciones de la sociedad civil formales y no formales, así como los gobiernos locales.
Regulación	Surgen por el diálogo entre la ciudadanía y las autoridades, por lo que su formalización puede o no darse.	Hay reglas claras para la toma de decisiones, a pesar de que no se encuentran en las leyes locales.	Al ser producto de una intención de acercamiento entre las autoridades y las y los ciudadanos no son formalizados.	Suelen estar normados en una ley de manera ambigua.	Posee reglas formales para el desarrollo del ejercicio.	Hay reglas formales relacionadas con la calidad del debate y deliberación.

	Participatory Democracy	Community development	Proximity Democracy	Participatory Modernization	Multi-stakeholder participation	Neo-corporatism
Decisión final	Las decisiones en todo el proceso son tomadas por las y los ciudadanos.	Las decisiones son tomadas por las y los ciudadanos en todo momento.	Las decisiones finales son tomadas por las autoridades. Las y los ciudadanos solamente proponen proyectos y soluciones.	Las decisiones son tomadas por la autoridad. Las y los ciudadanos proponen proyectos y soluciones que son revisados y regresados por la autoridad.	Las decisiones son tomadas meramente por una élite de distintos sectores.	Las decisiones son tomadas por consenso entre las autoridades y los grupos participantes.
Reformas administrativas	El ejercicio participativo es parte de una serie de reformas más amplias en términos administrativos y fiscales.	No hay reformas administrativas ni fiscales que acompañen al proceso.	No hay reformas administrativas ni fiscales que acompañen al proceso.	No hay reformas administrativas ni fiscales que acompañen al proceso.	No hay reformas administrativas ni fiscales que acompañen al proceso.	No hay reformas administrativas ni fiscales que acompañen al proceso.
Niveles de participación	Tiene un nivel de participación alto que va creciendo conforme pasa el tiempo.	Tiene un bajo nivel de participación.	Tiene un bajo nivel de participación.	Tiene un bajo nivel de participación.	Tiene un bajo nivel de participación.	Tiene un bajo nivel de participación.
Rendición de cuentas y seguimiento	La autoridad rinde cuentas de los proyectos implementados a la ciudadanía a partir de un informe.	La autoridad rinde cuentas del progreso de los proyectos implementados a la ciudadanía a partir de un informe.	La autoridad implementa los proyectos decididos sin rendición de cuentas directa.	La autoridad implementa los proyectos decididos sin rendición de cuentas directa.	La autoridad implementa los proyectos decididos sin rendición de cuentas directa.	La autoridad implementa los proyectos decididos sin rendición de cuentas directa.

TABLA 1.3. Etapas del presupuesto participativo de la Ciudad de México 2018

Etapa	Fecha	Evento
Primera etapa: elaboración y registro de los proyectos específicos	Del 6 de abril al 14 de julio de 2017	<p>Las direcciones distritales del IEDF y las jefaturas delegacionales brindan orientación, pláticas informativas, asesorías, talleres y apoyo técnico a la ciudadanía sobre la elaboración y registro de proyectos y su viabilidad física, financiera y legal.</p> <p>Las jefaturas delegacionales dan a conocer al IEDF los nombres y cargos de las y los integrantes del órgano técnico colegiado encargado de emitir opinión sobre la viabilidad física, financiera y legal de los proyectos.</p> <p>Los proyectos son registrados en persona (acudiendo a la dirección distrital del Instituto Electoral correspondiente o en los módulos itinerantes instalados) o vía internet en la página del IEDF.</p> <p>Las direcciones distritales del IEDF envían a la dirección distrital cabecera de delegación, correspondiente a su ámbito territorial, los proyectos registrados.</p>
Segunda etapa: dictámenes de los proyectos registrados	Del 24 de abril al 26 de julio de 2017	<p>Las jefaturas delegacionales, a través de las direcciones distritales cabeceras de delegación, remiten al IEDF los dictámenes emitidos por el órgano técnico colegiado sobre cada uno de los proyectos.</p> <p>Hay un periodo de tres días para ejercer el derecho a réplica.</p>
Tercera etapa: integración de listas finales de proyectos que serán opinados en la consulta ciudadana 2018	Del 15 de julio al 6 de agosto	<p>En caso de que no exista ningún proyecto por colonia para el 15 de julio, se realiza una asamblea ciudadana en la que participan todas las y los ciudadanos y organizaciones sociales que así lo deseen, así como órganos de representación ciudadana.</p> <p>En caso de que existan más de 20 proyectos en alguna colonia, se realiza una asamblea ciudadana en la que participan todas las y los ciudadanos y organizaciones sociales que así lo deseen, así como órganos de representación ciudadana.</p> <p>La relación final de proyectos sometidos a consulta es publicada el 6 de agosto de 2017.</p>
Cuarta etapa: difusión	Del 6 al 27 de agosto de 2017	<p>Las y los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil que hayan presentado un proyecto, así como todo/a aquella que lo desee puede realizar difusión de manera personal.</p> <p>Los órganos de representación ciudadana realizan y coordinan foros informativos con la población de la colonia o pueblo que les corresponda con el fin de difundir el ejercicio, informar sobre los proyectos específicos, presentar las modalidades de recepción de opiniones, así como los lugares en que serán colocadas las mesas receptoras junto con la fecha y horarios.</p> <p>El IEDF difunde en las direcciones distritales, la página de internet y el micrositio del ejercicio los proyectos específicos por colonia.</p> <p>La Jefatura de Gobierno, sus dependencias, la Asamblea Legislativa de la CDMX, así como las jefaturas delegacionales coadyuvan a la difusión del ejercicio de consulta ciudadana 2018.</p>

Etapa	Fecha	Evento
<p>Quinta etapa: desarrollo de la jornada (periodo) consultiva/o</p>	<p>Del 29 al 31 de agosto y el 3 de septiembre de 2017</p>	<p>Se reciben las opiniones ciudadanas por dos modalidades: vía internet y presencial en las mesas receptoras. En el caso vía internet, es necesario realizar un preregistro del 7 de abril al 11 de agosto, en el que se entregará a domicilio la clave de opinión por internet o se pueden recoger en las direcciones distritales del 7 de abril al 18 de agosto. Una vez que se cuenta con la clave es posible emitir la opinión del 29 al 31 de agosto de 2017. En caso de hacerlo presencial, se deberá acudir a las mesas receptoras correspondientes de acuerdo con el distrito electoral, cuya ubicación será difundida desde el 20 de julio y hasta el 3 de septiembre, día en que se realiza la consulta ciudadana. Concluida la jornada, los responsables de la mesa receptora de opinión dejan asentado en la ubicación de la mesa los resultados de los votos.</p>
<p>Sexta etapa: validación de los resultados de la consulta</p>	<p>4 y 5 de septiembre</p>	<p>La validación de los resultados a cargo de las direcciones distritales se realiza emitiendo constancias de validación, evento en el que podrán estar presentes los comités ciudadanos y consejos de los pueblos. Los proyectos ganadores participan en la convocatoria del Reconocimiento de Proyectos Ganadores Novedosos.</p>
<p>Séptima etapa: entrega de resultados</p>	<p>28 de septiembre de 2017</p>	<p>La Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral envía una copia certificada de la constancia de validación a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, Hacienda y Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, a las 16 jefaturas delegacionales y, finalmente, a los consejos ciudadanos delegacionales. El Instituto Electoral hace públicos los resultados de los proyectos opinados en la Consulta Ciudadana.</p>

ANEXO 2

TABLA 2.1. Resultados de los modelos logísticos binomiales

Variable	Modelo conocimiento	Modelo propuesta de proyectos	Modelo participación en la jornada consultiva	Modelo participación en la jornada consultiva con propuesta de proyectos
Capital social estructural				
Militar en algún partido político	1.35 [0.92, 1.98]	1.74 [0.94, 3.25]	1.59 [0.93, 2.72]	1.34 [0.76, 2.36]
Ser miembro de alguna asociación religiosa	0.72* [0.53, 0.99]	1.07 [0.57, 2.03]	0.94 [0.56, 1.60]	0.96 [0.55, 1.66]
Ser miembro de algún sindicato	1.19 [0.89, 1.60]	0.67 [0.38, 1.20]	0.50** [0.31, 0.81]	0.54* [0.33, 0.88]
Ser miembro de alguna asociación vecinal	1.37 [0.98, 1.91]	1.51 [0.88, 2.60]	1.11 [0.69, 1.76]	1.01 [0.61, 1.65]
Haber hecho trabajo comunitario local	2.07*** [1.64, 2.63]	2.08** [1.28, 3.36]	1.64** [1.15, 2.33]	1.43 [0.99, 2.07]
Frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano	—	1.73*** [1.39, 2.15]	1.99*** [1.66, 2.38]	1.88*** [1.55, 2.27]
Capital social cognitivo				
Confianza en las y los vecinos	0.99 [0.89, 1.11]	1.25 [0.98, 1.58]	1.03 [0.86, 1.22]	1.00 [0.83, 1.20]
Confianza interpersonal	1.22 [0.96, 1.55]	0.73 [0.45, 1.19]	1.17 [0.81, 1.68]	1.27 [0.87, 1.85]

Variable	Modelo conocimiento	Modelo propuesta de proyectos	Modelo participación en la jornada consultiva	Modelo participación en la jornada consultiva con propuesta de proyectos
Confianza en el jefe de gobierno	0.97 [0.81, 1.18]	0.91 [0.64, 1.29]	0.81 [0.61, 1.06]	0.80 [0.60, 1.06]
Confianza en el Comité Ciudadano	1.16* [1.02, 1.32]	0.89 [0.69, 1.15]	0.99 [0.81, 1.20]	1.01 [0.83, 1.24]
Confianza en la jefade delegacional	0.99 [0.82, 1.19]	1.08 [0.78, 1.51]	1.42* [1.08, 1.88]	1.44* [1.08, 1.92]
Participación política no electoral				
Platicar sobre temas políticos	1.64** [1.25, 2.17]	0.74 [0.42, 1.30]	0.81 [0.53, 1.25]	0.86 [0.55, 1.35]
Organizarse en comunidad ante un problema	1.14 [0.88, 1.47]	0.86 [0.50, 1.49]	1.33 [0.89, 1.99]	1.45* [0.95, 2.20]
Colaborar en actividades partidistas	0.82 [0.50, 1.36]	2.83* [1.27, 6.27]	1.51 [0.72, 3.16]	1.16 [0.53, 2.56]
Pedir ayuda a un partido político ante un problema	0.87 [0.55, 1.37]	1.88* [0.89, 3.98]	1.97* [1.01, 3.87]	1.82 [0.89, 3.72]
Pedir ayuda a tu legislador ante un problema	1.05 [0.64, 1.71]	1.10 [0.48, 2.49]	0.75 [0.35, 1.62]	0.67 [0.29, 1.53]
Presentar quejas a la autoridad ante un problema	1.10 [0.82, 1.47]	1.57 [0.88, 2.80]	0.62* [0.39, 0.98]	0.52** [0.31, 0.85]
Buscar comunicarse con el jefe del Ejecutivo	1.67* [0.98, 2.85]	2.57* [1.23, 5.37]	2.27* [1.11, 4.63]	2 [0.93, 4.28]
Haber propuesto un proyecto	/	/	/	6.05** [3.50, 10.47]

Variable	Modelo conocimiento	Modelo propuesta de proyectos	Modelo participación en la jornada consultiva	Modelo participación en la jornada consultiva con propuesta de proyectos
Determinantes individuales				
Edad	1.13* [1.02, 1.26]	1.33* [1.05, 1.69]	1.06 [0.89, 1.27]	1.00 [0.83, 1.20]
Sexo	1.10 [0.89, 1.36]	1.06 [0.67, 1.68]	1.23 [0.88, 1.73]	1.23 [0.87, 1.75]
Escolaridad	1.12 [0.98, 1.27]	0.90 [0.69, 1.19]	0.87 [0.70, 1.07]	0.86 [0.69, 1.07]
Clase social	1.13 [1.00, 1.29]	1.37* [1.03, 1.83]	1.15 [0.93, 1.41]	1.12 [0.90, 1.39]
Interés en la política	1.26*** [1.13, 1.40]	1.09 [0.86, 1.37]	1.12 [0.94, 1.33]	1.10 [0.91, 1.32]
Ser beneficiario de algún programa social	1.55*** [1.23, 1.96]	1.92** [1.21, 3.04]	0.99 [0.70, 1.42]	0.89 [0.61, 1.29]
Identificarse con el PAN	0.84 [0.57, 1.24]	1.49 [0.64, 3.50]	1.30 [0.67, 2.51]	1.22 [0.61, 2.41]
Identificarse con el PRI	0.88 [0.60, 1.31]	2.04 [0.98, 4.27]	1.70 [0.90, 3.20]	1.52 [0.78, 2.97]
Identificarse con el PRD	1.24 [0.88, 1.74]	0.96 [0.44, 2.07]	0.98 [0.57, 1.68]	1.00 [0.58, 1.72]
Identificarse con Morena	1.04 [0.76, 1.43]	1.7 [0.91, 3.18]	1.09 [0.67, 1.76]	1.03 [0.62, 1.72]
N	1692	747	747	747
AIC	2181.07	597.04	912.63	866.61
BIC	2365.82	753.99	1069.58	1028.17
Pseudo R2	0.17	0.31	0.27	0.34

Fuente: Elaboración propia.

*** p < 0.001; ** p < 0.01; * p < 0.05; · p < 0.10

TABLA 2.2. Valores de media, máximos y mínimos de las variables (N = 747)

Variable	Valor mínimo	Media	Valor máximo	Desviación estándar
	N= 747			
Sexo	0	0.5074	1	0.50
Edad	18	48.51	98	15.6
Escolaridad	1	4.194	7	1.44
Clase social	1	2.689	4	1.04
Interés en la política	1	2.268	4	0.98
Identificación partidista	0	2.015	10	2.92
No identificarse con ningún partido	0	0.54	1	-
Identificarse con el PAN	0	0.071	1	-
Identificarse con el PRI	0	0.087	1	-
Identificarse con el PRD	0	0.11	1	-
Identificarse con Morena	0	0.15	1	-
Ser beneficiario de algún programa social	0	0.329	1	0.47
Militar en algún partido político	0	0.143	1	0.35
Ser miembro de alguna asociación religiosa	0	0.128	1	0.33
Ser miembro de algún sindicato	0	0.2088	1	0.40

Variable	N= 747			
	Valor mínimo	Media	Valor máximo	Desviación estándar
Ser miembro de alguna asociación vecinal	0	0.1928	1	0.39
Haber hecho trabajo comunitario	0	0.44	1	0.50
Frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano	0	2.269	8	2.41
Confianza en las y los vecinos	1	2.664	4	0.89
Confianza interpersonal	0	0.328	1	0.47
Confianza en el jefe de gobierno	1	1.825	4	0.79
Confianza en el comité ciudadano	1	2.052	4	0.85
Confianza en la/el jefe/a delegacional	1	1.801	4	0.81
Peribir vivir en una colonia segura	0	0.4726	1	0.50
Peribir vivir en una delegación segura	0	0.2932	1	0.46
Percepción de dificultad para organizarse en comunidad	1	2.281	3	0.89
Platicar sobre temas políticos	0	0.266	1	0.44
Organizarse en comunidad ante un problema	0	0.381	1	0.49
Colaborar en actividades partidistas	0	0.068	1	0.25
Pedir ayuda a un partido político ante un problema	0	0.089	1	0.29
Presentar quejas a la autoridad ante un problema	0	0.293	1	0.46
Pedir ayuda a tu legislador ante un problema	0	0.078	1	0.27

Variable	Valor mínimo	Media	Valor máximo	Desviación estándar
	N= 747			
Buscar comunicarse con el jefe del Ejecutivo	0	0.089	1	0.29
Haber propuesto un proyecto	1	1.17	2	0.38

Fuente: Elaboración propia con datos del *Informe sobre la Cultura Política de la Ciudad de México*.

TABLA 2.3. Valores de media, máximos y mínimos de las variables (N = 1692)

Variable	Valor mínimo	Media	Valor máximo	Desviación estándar
	N= 1692			
Sexo	0	0.5148	1	0.49
Edad	18	46.96	98	16.87
Escolaridad	1	4.037	7	1.46
Clase social	1	2.54	4	1.06
Interés en la política	1	2.096	4	0.94
Identificación partidista	0	1.862	10	2.86
No identificarse con ningún partido	0	0.56	1	-
Identificarse con el PAN	0	0.076	1	-
Identificarse con el PRI	0	0.082	1	-
Identificarse con el PRD	0	0.11	1	-
Identificarse con Morena	0	0.139	1	-
Ser beneficiario de algún programa social	0	0.289	1	0.45
Militar en algún partido político	0	0.1141	1	0.32
Ser miembro de alguna asociación religiosa	0	0.1418	1	0.35
Ser miembro de algún sindicato	0	0.182	1	0.39
Ser miembro de alguna asociación vecinal	0	0.143	1	0.35

Variable	N= 1692			
	Valor mínimo	Media	Valor máximo	Desviación estándar
Haber hecho trabajo comunitario	0	0.3144	1	0.46
Confianza en las y los vecinos	1	2.625	4	0.89
Confianza interpersonal	0	0.2742	1	0.45
Confianza en el jefe de gobierno	1	1.804	4	0.78
Confianza en el comité ciudadano	1	1.978	4	0.85
Confianza en la/el jefe/e delegacional	1	1.78	4	0.80
Peribir vivir en una colonia segura	0	0.472	1	0.50
Peribir vivir en una delegación segura	0	0.294	1	0.46
Percepción de dificultad para organizarse en comunidad	1	2.309	3	0.88
Platicar sobre temas políticos	0	0.208	1	0.40
Organizarse en comunidad ante un problema	0	0.307	1	0.46
Colaborar en actividades partidistas	0	0.056	1	0.23
Pedir ayuda a un partido político ante un problema	0	0.076	1	0.27
Presentar quejas a la autoridad ante un problema	0	0.227	1	0.42
Pedir ayuda a tu legislador ante un problema	0	0.069	1	0.25
Buscar comunicarse con el jefe del Ejecutivo	0	0.061	1	0.24

Fuente: Elaboración propia con datos del *Informe sobre la Cultura Política de la Ciudad de México*.

TABLA 2.4. Frecuencias absolutas y relativas sobre determinantes individuales (N = 747)

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
Sexo	Hombre 0.4926 368
	Mujer 0.507 379
¿Hasta qué año estudió usted?	Nada/sin estudios 0.01 8
	Con estudios de primaria 0.113 84
	Con estudios de secundaria 0.214 161
	Con estudios de preparatoria o bachillerato 0.302 225
	Con estudios normal/carrera técnica 0.08 60
	Con estudios universitarios 0.252 189

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
Con estudios de maestría o doctorado	0.026 20
No	0.669 501
Sí	0.33 246
¿Usted o alguien de su familia es beneficiario de algún programa social?	0.542 407
Ninguno	0.07 53
Panista	0.086 65
Priista	0.12 87
Perredista	0.005 4
Sin importar por quién ha votado en el pasado, ¿con cuál partido se identifica usted más?	PT

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
	0.006
PVEM	5
Movimiento Ciudadano	0.002
	2
Nueva Alianza	0
Morena	0.153
	115
Encuentro social	0.002
	2
Otro	0.009
	7
Clase baja	0.116
	85
Clase media/baja	0.398
Nivel socioeconómico generado a partir de diversas preguntas relacionadas con el hogar	298
Clase media	0.17
	128

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
Clase alta	0.314 236
Nada	0.254 191
Poco	0.345 258
Algo	0.274 205
Mucho	0.125 93

¿Podría decirme si en términos generales, la política le interesa mucho, algo, poco o nada?

TABLA 2.5. Frecuencias absolutas y relativas sobre capital social estructural (N = 747)

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
<p>Por favor, dígame si usted es miembro activo, perteneció anteriormente o nunca ha pertenecido a un sindicato</p>	<p>Pertenece o ha pertenecido 0.207</p> <p>156</p> <p>0.792</p> <p>Nunca ha pertenecido 594</p>
<p>Por favor, dígame si usted es miembro activo, perteneció anteriormente o nunca ha pertenecido a un partido político</p>	<p>Pertenece o ha pertenecido 0.142</p> <p>107</p> <p>0.857</p> <p>Nunca ha pertenecido 643</p>
<p>Por favor, dígame si usted es miembro activo, perteneció anteriormente o nunca ha pertenecido a una asociación religiosa</p>	<p>Pertenece o ha pertenecido 0.127</p> <p>96</p> <p>0.872</p> <p>Nunca ha pertenecido 654</p>
<p>Por favor, dígame si usted es miembro activo, perteneció anteriormente o nunca ha pertenecido a una asociación vecinal</p>	<p>Pertenece o ha pertenecido 0.193</p> <p>154</p> <p>0.806</p> <p>Nunca ha pertenecido 605</p>

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
Diario	0.038 29
Una vez por semana	0.046 35
Cada quince días	0.041 31
Cada mes	0.105 79
Cada dos meses	0.068 51
Cada seis meses	0.053 40
Cada año	0.053 40
Muy esporádicamente	0.321 241
Nunca	0.272 204

¿Con qué frecuencia está en contacto con el Comité Ciudadano o Consejo de su colonia?

Nombre de la variable	Frecuencia absoluta y relativa N = 747
	0.558
No	419
	0.441
Sí	331

Durante los últimos 12 meses, ¿usted hizo algún trabajo por su comunidad o colonia (como limpieza de calles, mantenimiento de parques, organización de fiestas del pueblo, etcétera)

TABLA 2.6. Frecuencias absolutas y relativas sobre capital social cognitivo (N = 747)

Nombre de la variable	Frecuencia relativa N = 747
En términos generales, ¿diría usted que se puede confiar o no se puede confiar en la mayoría de las personas?	<p>No se puede confiar 0.672 (504)</p> <p>Sí se puede confiar 0.328 (246)</p>
Ahora le voy a mencionar el nombre de algunas instituciones o grupos. Por favor, dígame qué tanta confianza le inspiran sus vecinos	<p>Nada de confianza 0.109 (82)</p> <p>Poca confianza 0.297 (223)</p> <p>Algo de confianza 0.414 (311)</p> <p>Mucha confianza 0.178 (134)</p> <p>Nada de confianza 0.572 (429)</p>
Ahora le voy a mencionar el nombre de algunas instituciones o grupos. Por favor, dígame qué tanta confianza le inspiran los partidos políticos	<p>Poca confianza 0.309 (232)</p> <p>Algo de confianza 0.1 (75)</p> <p>Mucha confianza 0.018 (14)</p>

Nombre de la variable	Frecuencia relativa N = 747
	Nada de confianza 0.298 (224)
	Poca confianza 0.389 (292)
Ahora le voy a mencionar el nombre de algunas instituciones o grupos. Por favor, dígame qué tanta confianza le inspiran los comités ciudadanos	Algo de confianza 0.276 (207)
	Mucha confianza 0.036 (27)
	Nada de confianza 0.396 (297)
	Poca confianza 0.398 (299)
Ahora le voy a mencionar el nombre de algunas instituciones o grupos. Por favor, dígame qué tanta confianza le inspira el jefe de gobierno	Algo de confianza 0.19 (143)
	Mucha confianza 0.014 (11)
	Nada de confianza 0.418 (314)
	Poca confianza 0.39 (293)
Ahora le voy a mencionar el nombre de algunas instituciones o grupos. Por favor dígame qué tanta confianza le inspira el jefe/a delegacional	Algo de confianza 0.162 (122)

Nombre de la variable	Frecuencia relativa N = 747
Mucha confianza	0,028 (21)
Baja	0,698 (524)
Media	0,238 (179)
Alta	0,062 (47)

Índice de confianza a instituciones políticas generado en el armado de la base



Consejo General

Amalia Pulido Gómez

Consejera Presidenta

Laura Daniella Durán Ceja

Francisco Bello Corona

Sandra López Bringas

Paula Melgarejo Salgado

Patricia Lozano Sanabria

Karina Ivonne Vaquera Montoya

Consejeras y Consejero Electorales

Francisco Javier López Corral

Secretario Ejecutivo

Representantes de los partidos políticos

PAN Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo

PRI Sandra Méndez Hernández

PRD Araceli Casasola Salazar

PT Joel Cruz Canseco

PVEM Alhely Rubio Arronis

MC Anselmo García Cruz

Morena José Francisco Vázquez Rodríguez

NA Edomex Efrén Ortiz Alvarez



Junta General

Amalia Pulido Gómez
Consejera Presidenta

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Mayra Elizabeth López Hernández
Directora Jurídico-Consultiva

Liliana Martínez Garnica
Directora de Participación Ciudadana

Víctor Hugo Cíntora Vilchis
Director de Organización

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero
Director de Partidos Políticos

Efraín García Nieves
Encargado de despacho de la Dirección de Administración

Contraloría General

Mónica Argelia Mendoza Salgado
Jefa de la Unidad de Comunicación Social

Juan Carlos Baca Belmontes
Jefe de la Unidad de Informática y Estadística

José Zeferino Rivera Flores
Jefe de la Unidad Técnica para la Administración de Personal Electoral

Lilibeth Álvarez Rodríguez
Jefa de la Unidad de Transparencia

Susana Munguía Fernández
Titular de la Unidad para la Coordinación de los Trabajos de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia Política en Razón de Género

Fatima Pichardo Mendoza
Encargada del despacho de los asuntos del Centro de Formación y Documentación Electoral

Comité Editorial

Presidenta

Sandra López Bringas

Integrantes

Patricia Lozano Sanabria

Karina Ivonne Vaquera Montoya

María de la Luz Inclán Oseguera

Gabriela Fuentes Reyes

Cecilia Cadena Inostroza

Sol Cárdenas Arguedas

Enrique Gutiérrez Márquez

Marco Arellano Toledo

Secretaria Técnica

Fatima Pichardo Mendoza

Centro de Formación y Documentación Electoral

Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

OTROS títulos de la serie

Breviario núm. 48

Poder político, ¿control mediático? Apuntes sobre política y la reforma electoral de 2007

Carlos Rafael Emiliano Gómez Rodríguez

Breviario núm. 49

Análisis jurídico de la representación proporcional en la integración de la LX Legislatura del Estado de México

Karla Yazmín Jiménez González

Breviario núm. 50

Choque de democracias en México, 2000-2021: continua reformista vs. rupturista radical de la 4T

Jorge Jiménez Valtierra

Breviario núm. 51

Entre lo previsto y lo inesperado. Selección de candidaturas a la gubernatura de Puebla (2016-2019)

Rodolfo Javier Zepeda Memije

Ignacio Daniel Torres Rodríguez



La primera edición de **Capital social y participación política en el presupuesto participativo de la Ciudad de México (2018)** se terminó de imprimir en 2023 en los talleres de

La edición estuvo a cargo del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Frutiger, diseñada por Adrian Frutiger en 1976.

Publicación de distribución gratuita.