



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE HIDALGO**

**INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES
Y HUMANIDADES**

**“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO
ELEMENTO DE MODERNIZACIÓN EN EL
MUNICIPIO DE MINERAL DE LA REFORMA, HGO.”**

AUTOR: P.L.A.P. JUAN JOSÉ PÉREZ SOLÍS

**TESINA PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

ASESOR DE TESINA: DR. DANIEL CARRASCO BRIHUEGA

JUNIO DE 2007

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
 CAPITULO I	
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	11
I.1.- Concepción de la Participación Ciudadana.....	11
I.2.- Los conceptos de Participación Ciudadana, Participación Social y Participación Comunitaria.....	12
I.3.- Participación Integral, la nueva Tarea.....	15
I.4.- De la Participación Parcial a la Total o Integral.....	16
I.5.- La Participación es Poder.....	17
I.6.- Participación Ciudadana y Estado	19
I.7.- Participación Ciudadana y la Política Social.....	20
I.8.- La crisis del Cambio.....	20
I.9.- Diferentes Tipos De Participación.....	22
I.10.- ¿Hacia una cultura de la solidaridad?.....	25
I.11.- ¿Quién es responsable del bienestar?.....	26
I.12.- Niveles de asociacionismo juvenil.....	27
I.13.- Reglamentación de la Participación Ciudadana.....	28
I.14.- Organismos, Instrumentos y Procedimientos.....	29
I.15.- Participación Ciudadana y Democracia.....	34
I.16.- Instrumentos de Democracia directa.....	35
I.17.- Planeación Democrática.....	37
I.18.- Políticas de información y rendición de cuentas (accountability).....	38

CAPITULO II

GESTION MUNICIPAL Y PARTICIPACIÓN.....	40
II.1.- La modernización de la Gestión Municipal.....	40
II.2.- Participación y Municipio.....	43
II.3.- Cogestión y Autogestión.....	45
II.4.- Planificación Municipal.....	47
II.5.- Los Planes Estratégicos.....	47
II.6.- Los N.I.P. (Núcleos de Intervención Participativa).....	50
II.7.- Los Planes Comunitarios.....	51
II.8.- Análisis de Innovaciones exitosas en Organizaciones Públicas.....	52

CAPITULO III

PARTICIPACIÓN EN DIVERSOS RUBROS DEL MUNICIPIO.....	56
III.1.- En la Planeación del Desarrollo.....	56
III.2.- En la Seguridad Pública.....	58
III.3.- En la Promoción Económica.....	59
III.4.- En el Fomento de la Cultura y el Deporte.....	60
III.5.- En la Evaluación de las Acciones de Gobierno.....	62
III.6.- En la Comunicación Social Municipal.....	64

CONSIDERACIONES FINALES.....	66
-------------------------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.....	68
------------------------------------	-----------

INTRODUCCIÓN

El Municipio de Mineral de la Reforma en el Estado de Hidalgo, vive una época de grandes transformaciones; se están enfrentando situaciones inéditas y se están definiendo nuevas formas de entender y hacer política. Estos cambios están relacionados con la consolidación de la democracia y de una cultura política plural y tolerante; pero ¿por qué los ciudadanos exigen respuestas eficientes y eficaces a sus necesidades, cuando estos carecen de una cultura de participación que podría coadyuvar a la solución de su problemática? y ¿por qué las autoridades locales no fomentan la participación como un elemento de modernización en el municipio para que de manera coordinada con la sociedad alcance la satisfacción de sus demandas?

Nuestra sociedad en general es más activa, participativa y prospectiva gracias al surgimiento de un nuevo tipo de ciudadano, caracterizado por su conciencia crítica, su voluntad de cambio y su decisión de participar en los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales. Por ello, la sociedad y el ciudadano contemporáneo cada vez más se incorporan a la transformación como sujetos protagónicos de su propio desarrollo.

El presente trabajo pretende darnos un panorama del significado de la Participación, cómo este se origina dentro de la propia sociedad y algunos mecanismos para incentivar la misma dentro del municipio, además de cuál es la interacción que existe entre ésta con algunos elementos esenciales como lo son: la Democracia, la Gestión Municipal, la Planificación Municipal, y dentro del gobierno, en este caso del municipio de Mineral de la Reforma.

En la primera parte analizaremos la Participación Ciudadana desde diferentes ópticas; desde su propia concepción y relación que tiene con diversos elementos como lo es el Poder Político, el Estado; además de conocer las diversas formas

de participación que existen (Participación Social, Participación Comunitaria, Participación Ciudadana o simplemente Participación).

De igual manera tenemos que resaltar en este primer capítulo que la participación tiene relación directa con el acceso a espacios de poder, es decir, podríamos decir que es tomar parte en algo y ser parte de ese algo. Para ello se requiere tener capacidad para actuar y ser tomado en cuenta, tanto cualitativa como cuantitativamente; y dentro de ella la Democracia juega un papel determinante ya que para algunos la cooperación y colaboración de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos públicos es la piedra angular para la construcción de un orden político y social efectivamente democráticos. En este contexto de democracia entran en juego tres componentes fundamentales que deben ser capaces de conjugar sus intereses en la construcción de un concepto de bien común y estos son la administración, los técnicos y la comunidad.

Analizaremos que derivado de las reformas de 1982 al Artículo 115 Constitucional, los municipios pueden formular libremente su planeación de desarrollo municipal y como también lo señala el Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a la Planeación Democrática la cual implica la participación de la sociedad en la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo.

Otro aspecto importante a la hora de estudiar la Participación Ciudadana, es el propio ciudadano cuando se le permita evaluar las acciones del Gobierno, es decir, aportar los elementos necesarios a la sociedad para que esta pueda juzgar a sus representantes, este rendimiento de cuentas en la literatura especializada se le conoce como *accountability*, término que estudiaremos al llegar al punto en donde se evaluará la administración a nivel municipal.

En la segunda parte de este trabajo analizaremos el porqué es necesario que el Municipio de Mineral de la Reforma entre a una nueva etapa evolutiva en su quehacer político-social, la de la Modernización de la Gestión Municipal, que explicada por Francisco Longo, Asesor del Alcalde de Barcelona, nos dice que se requieren de diversos factores para llevarla al cabo, los cuales son: “la desconcentración de funciones, la dirección por objetivos y el control de la gestión”¹, elementos que más adelante detallaremos con la finalidad de entenderlos y veremos de que manera influirán en el proceso de modernización.

En resumen, la modernización de la gestión, es el camino hacia mayores grados de democratización del municipio, donde los ciudadanos se abran a la participación, donde la planificación y la ejecución de un proyecto no sea responsabilidad única del Gobierno Municipal, sino que la sociedad sea participe de esta construcción.

Con respecto a la Gestión, es importante mencionar los dos tipos de ella que surgirán en esta etapa de modernidad: “la Cogestión y la Autogestión”.² La primera se referiría básicamente a que la Administración en turno fomente la participación de los ciudadanos no solamente en la ejecución de las políticas públicas, sino en todo el proceso de decisión y construcción de alternativas; mientras que la segunda nos habla de una participación ciudadana que forma parte de las costumbres y tradiciones, en donde el gobierno municipal será el encargado de conservarla e impulsarla.

Otro aspecto importante en este segundo capítulo es el definir estrategias y medios de acción para alcanzar objetivos futuros. Esto será posible a través de

¹ **MARTÍNEZ LÓPEZ, MIGUEL**, *Dos Experiencias de Investigación- Acción- Participativa en la Autogestión de Asociaciones Cooperativas*. Documento de trabajo para el Máster en Investigación, Gestión y Desarrollo Local. Universidad Complutense, 1999. <http://www.ucm.es/BUCEM/> consultada el 23/01/06

² **CABRERO MENDOZA, ENRIQUE**, *La Nueva Gestión Municipal en México. Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales*, México, Porrúa/CIDE, 1995. <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043601.pdf> consultada el 02/02/06

planes estratégicos los cuales van a partir del método DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades), que analiza dos niveles de los problemas: un nivel interno (Debilidades-Fortalezas) y otro externo (Amenazas y Oportunidades)³, esto permitirá conocer la situación real del municipio de Mineral de la Reforma. Dentro de esta Planificación también se plantea otros elementos que incentivarían la participación y aportarían una “lluvia de ideas” al gobierno que serían de suma importancia a la hora de tomar decisiones con respecto a una situación determinada; estos elementos son por un lado los N.I.P.⁴ (Núcleos de Intervención Participativa) de los cuales la idea esencial es la de crear una especie de jurado que se encargue de analizar las ventajas y desventajas de un hecho en concreto para que posteriormente el gobierno municipal intervenga de acuerdo a los resultados arrojados, cabe destacar que este modelo fue tomado de una provincia de España en donde ya fue implementado este método N.I.P.; y por otro lado los Planes Comunitarios que se refieren a autonomía de los movimientos sociales para aportar ideas en su relación con la administración, pero permite su relación con ella a través de apoyo técnico mientras que para Marco Marchioni “son procesos progresivos, que tiene una fase de diagnóstico y otra de programación”.⁵

Por último en el tercer capítulo vincularemos la participación ciudadana con diversos rubros (Planeación, Seguridad Pública, Promoción Económica, Cultura, Deporte, Contraloría Social y Comunicación Social) que hacen posible que la Administración Municipal se lleve a buenos términos; además de dar a conocer propuestas de cómo es que el ciudadano puede contribuir en las diversas actividades que el municipio emprenda.

³ **R. VILLASANTE, TOMÁS**, *Comunidades Locales. Análisis, movimientos sociales y alternativas*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid-1984. pp. 31-33.

⁴ Ibidem, pp. 44-47.

⁵ **MARCHIONI, MARCO**, *La Utopía Posible*. La intervención Comunitaria en las nuevas condiciones Sociales. Edit. Benchomo. Tenerife 1995. pp. 27.

La ciudadanización será el medio propicio para alcanzar acuerdos en torno a las acciones y medidas a implementar en la búsqueda del desarrollo integral del municipio. Así, la ciudadanización en los asuntos de mayor trascendencia como son recuperar la seguridad pública, promover un desarrollo económico con mayor capacidad para generar más empleos y mejores ingresos para la población, mejorar la calidad de vida de todos los mineralenses y ejercer una nueva forma de gobierno, se complementan con los canales previstos en el proceso de planeación democrática, concretamente en la formulación, seguimiento y evaluación de planes y programas del gobierno.

Ahora bien, todo lo que se ha comentado anteriormente es de suma importancia para poder entender la participación de la sociedad que surge de la propia necesidad de ser escuchados en sus demandas por las autoridades, y que emerge desde usos y costumbres, hasta movimientos sociales organizados que tienen una clara vinculación con el gobierno al momento de la toma de decisiones con respecto a un hecho determinado. En el caso que hoy nos ocupa, fomentar la Participación Ciudadana en Mineral de la Reforma es tarea de todos, en los diversos apartados que integran su administración y que serán tema de análisis y propuesta en este trabajo.

Para lograr este propósito, asumiremos la política como vía para alcanzar consensos, establecer compromisos y definir programas de acción, y para movilizar la energía social en la superación de viejos rezagos sociales. La política como mecanismo para crear un clima propicio para el debate y las propuestas que auspicien la construcción de alternativas favorables a los mineralenses.

Esto exige una nueva actitud del gobierno, más abierta y receptiva a los reclamos e iniciativas sociales; promotora del desarrollo. En suma, un gobierno cuya actitud ejerza un liderazgo firme, incluyente y democrático. Un gobierno que no imponga proyectos o iniciativas unilaterales. Todo lo que fomente e

impulse en la economía, el bienestar social y la política, se emprenderá a partir de la demanda, del acuerdo, y contando con el más amplio consenso social.

Lo anterior es condición indispensable para recuperar la confianza en la política y la certidumbre en un futuro cada vez mejor. Así se podrá iniciar un enorme esfuerzo colectivo para superar los problemas que nos aquejan como sociedad.

Construir una nueva y mejor etapa del Municipio de Mineral de la Reforma está ahora en nuestras manos. Hoy es el momento para comenzar y para hacer las cosas de manera diferente. Por eso, se tiene que impulsar novedosos esquemas de participación ciudadana. La ciudadanización de la política la entendemos como la oportunidad de que, en el marco de la acción gubernamental y de los procesos públicos, los individuos aporten opiniones y propongan acciones concretas para mejorar o decidir sobre los asuntos de interés colectivo, independientemente de su filiación política, social o religiosa.

Para los que nos apasiona y vivimos día con día en la Administración Pública sostenemos que la participación es fundamental en el éxito de una gestión democrática, creemos que los términos (municipio y participación) están cada vez más unidos, y sobre todo que es posible unirlos aún más.

Por tanto, el presente documento pretende analizar cuáles son los mecanismos que permitan crear una gestión municipal participativa, donde los ciudadanos no asuman solamente el papel de usuarios de servicios que el municipio entrega, y por otra parte que este no conciba la participación como la entrega de información para hacer "participada" las decisiones que ya se han tomado. La idea del presente trabajo surge como una inquietud personal y profesional de conocimiento referente a la participación ciudadana en el devenir del municipio de Mineral de la Reforma, considero que el rol de esta entidad pública no puede supeditarse al "fomento" de la participación ciudadana con el sólo financiamiento

de programas. Los municipios no pueden estar ajenos a los cambios y a las revoluciones que se están gestando dentro de los movimientos sociales.

El concepto, contenido y mecanismos de la participación en la gestión municipal está aún en plena elaboración. De la toma de conciencia que existe, al funcionamiento de una sociedad participativa, aún hay un largo trecho por recorrer. Este es el esfuerzo que hay que asumir y por ello, toda contribución que pueda colaborar en la búsqueda de formas más apropiadas para cumplir estos anhelos, es un deber de todos.

CAPÍTULO I

LA PARTICIPACION CIUDADANA

Hoy en día en México es imposible no hablar de la participación en cualquier ámbito, es un signo que nos indica nuestra relación con la democracia y el ferviente deseo de alejarnos de una sociedad que solo se supeditaba a las decisiones de ciertos grupos privilegiados. El problema se presenta cuando nos damos cuenta lo distinto que entendemos el término participación ya que esta se puede traducir en social, política, religiosa, etc. En general, para definir o más bien, para crear un concepto de participación debemos tener claro elementos que influyen en el concepto, tanto a un nivel práctico como puramente teórico. Para entender esto antes tenemos que conocer ¿qué es la participación? y ¿cuáles son las diversas vertientes de la misma?

I.1.- Concepción de la Participación Ciudadana

Para definir el concepto de participación ciudadana es importante definir el termino Ciudadanía como una calidad intrínseca de las personas, ello implica dos dimensiones. El reconocimiento y ejercicio de derechos y obligaciones en la sociedad, asimismo su pertenencia a una comunidad política, de tal forma que los intereses de cada uno de sus miembros son una parte del colectivo. Se define Ciudadana como la persona que tiene derechos civiles, políticos y sociales garantizados por el Estado esta definición establece una relación entre Ciudadanos y Estado. Por una parte, supone la existencia de personas con derechos y un Estado que reconoce estos derechos, al mismo tiempo supone que las personas asumen sus derechos y deberes.

Existe una definición q en pocas palabras nos describe el término ciudadanía, nos dice que “es la capacidad y posibilidad de opinar, reflexionar, evaluar, criticar, proponer y exigir responsabilidades”.⁶

I.2.- Los conceptos de Participación Ciudadana, Participación Social y Participación Comunitaria

Cuando se habla de participación ciudadana frecuentemente hablamos de la democracia formal y directa, y en ocasiones representativa. Los enfoques de la participación ciudadana desde un punto de vista formal, frecuentemente la asocian con la emisión del voto ciudadano en elecciones, plebiscitos, referéndum, consultas públicas e iniciativas populares; ponen énfasis en los procedimientos y en reglas claras para todos, así como en ámbitos de competencia para su ejercicio.

Por otro lado los enfoques de la participación ciudadana directa ponen énfasis en la resolución de problemas locales con participación pública. “Para ello, se aluden a las experiencias de autogobierno, procesos autogestivos, y formas de acercamiento entre el gobierno y la población local para la definición de procedimientos y mecanismos que se adecuen a los problemas que se quieren resolver”.⁷

Finalmente, pero no menos importante, los enfoques representativos hacen alusión a la participación ciudadana por medio de la elección de personas que

⁶ **Módulos de Vigilancia Ciudadana/** Documento sobre Democracia, Ciudadanía y participación desde una perspectiva de genero 1999. http://www.iadb.org/etica/Documentos/riv_parti.doc consultada el 11/12/06

⁷ **BORJA JORDI**, *Descentralización y Participación Ciudadana*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987. p.34.

representan una comunidad o un determinado número de individuos, en un espacio u órgano de decisión, control y vigilancia de los acuerdos colectivos, que generalmente son ejecutados por un órgano distinto (el ejecutivo).

El concepto de participación ciudadana es una figuración social también, y frecuentemente no se toman en cuenta estas otras definiciones sobre la democracia a la hora de discutir sobre ella. Es por esta razón que la participación comunitaria, la participación social y la participación ciudadana frecuentemente se definen como sinónimos. Aquí haremos una ligera precisión. La participación comunitaria y la participación social son formas de participación ciudadana, aunque en algunos casos más incluyentes que ésta.

Si separamos las palabras del concepto, la participación quiere decir “*tomar parte en*, mientras que lo *ciudadano* corresponde a aquellos sujetos portadores de derechos y obligaciones dentro de un Estado nacional”.⁸ En estricto sentido, los ciudadanos son todas aquellas personas que tienen garantías individuales y derechos sociales reconocidos por el Estado. Sin embargo, en las constituciones nacionales, como en la nuestra, las personas no adquieren carta de ciudadanía sino hasta determinada edad, y todavía en algunos países, el sexo, la raza o la religión son motivo de exclusión ciudadana.

La participación social, por el contrario, ha estado frecuentemente ligado a un ejercicio libre y autónomo de los ciudadanos con respecto del gobierno - y en algunos casos antagónicos a él-, y se ve reflejado en formas de participación sectorial o virtual: demandas sociales reivindicativas y urbanas, movimientos sociales – feministas, ecologistas, pacifistas, juveniles, infantiles, en pro de la niñez, la salud, la educación, obreros, etcétera. Los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos se organizan frente al gobierno, frecuentemente con independencia de él, no importando las restricciones que se auto imponen para reivindicar sus demandas.

⁸ Ibídem, p. 37.

La participación comunitaria está generalmente ligada a la participación local tradicional. A formas de autogobierno y resolución de conflictos locales que imponen a los individuos condiciones y funciones comunitarias determinadas, con independencia del gobierno y del Estado o en constante interacción con ellos y con relativa autonomía.

Como podemos observar la participación social y la comunitaria son formas de participación ciudadana porque los individuos interactúan en el marco de los derechos que les otorga el Estado, y sin embargo, se distingue de ellos por su estrecha relación con el gobierno. La participación ciudadana, entonces, solo puede ser definida en su relación intrínseca con el Estado, pues es éste quien le dota de derechos y obligaciones.

Así pues, podemos definir la participación ciudadana como aquella en la que los individuos –*ciudadanos con derechos y obligaciones*- toman parte de los asuntos públicos del Estado. Así, la participación ciudadana apunta, fundamentalmente, a la relación entre el gobierno y los ciudadanos, a ese espacio público en el que ambos están inmiscuidos. Mientras que en la participación social y en la comunitaria, la participación incide en el espacio público reservándose los ciudadanos el derecho de relacionarse o no con el gobierno.

“La participación ciudadana definida por el Estado implica, paradójicamente, una relación activa con él. Implica, en el ámbito del espacio público, el ejercicio de las garantías individuales y los derechos sociales otorgados por el Estado. En ocasiones, las formas de participación están reglamentadas y debidamente enmarcadas en procedimientos y atribuciones específicas de los ciudadanos o de los órganos de participación correspondientes. Sin embargo, la participación ciudadana también implica el ejercicio de las libertades, por lo que incluye todo proceso generado autónomamente por los individuos o colectivos con iniciativas públicas particulares”.⁹

⁹ Ibídem, p. 38.

Tal es el caso de la participación comunitaria y de la participación social, que al ser formas de participación ciudadana, mantienen una relativa autonomía con respecto de reglas y procedimientos instituidos para los fines que persiguen.

I.3.- Participación Integral, la nueva Tarea

La sociedad ha sufrido profundos cambios, que involucran a su vez el concepto y la práctica de la participación. “De una sociedad de tipo verticalista, donde los centros de enseñanza sólo traspasaban información sin análisis ni discusión, fábricas y centros de empleos en donde los obreros sólo percibían en forma pasiva su salario, que significaba el cumplimiento de una jornada de trabajo, no existía una verdadera implicación en los destinos o condiciones de las fuentes laborales y las legislaciones no se hacían cumplir, porque los trabajadores no exigían su cumplimiento. A nivel político, los ciudadanos veían desde el palco como se producía en el escenario político los cambios de sociedad, la intervención pública estaba negada al ciudadano común. Con todo esto la situación no podía sostenerse por mucho tiempo, por lo que en la última década, se venció parcialmente este verticalismo, hubo intentos de nacionalismos y de revoluciones obreras que intentaban descender la línea de la participación hacia la horizontalidad”.¹⁰ Hoy día hemos avanzado nuevamente, lo nuestro ha sido un ir y venir que al final debe conducirnos a un cambio, la idea es que ese cambio sea desde una sociedad con una cultura de la inactividad a una, donde la cultura de participación sea el eje de nuestras actividades cotidianas, para que de esta manera se traduzca en resultados palpables en todos los niveles en este caso el de nuestro municipio de Mineral de la Reforma.

¹⁰ **GINÉS, JESÚS; SÁNCHEZ, AGUSTÍN Y OTROS**, Participación Integral. Editorial Pacífico. Santiago de Chile. <http://www.monografias.com/trabajos11/mgrafias/mgrafias.shtml> consultada el 05/03/06

I.4.- De la Participación Parcial a la Total o Integral

Otro elemento que se debe considerar al momento de hablar de participación es la globalidad que debe involucrar. En el apartado anterior, podíamos ver como en distintos ámbitos la participación debe generar un cambio cualitativo en la relación de las personas con ese medio. Ahora bien, no debemos caer en la parcialidad de la participación. El Hombre no es sólo estudiante o trabajador o integrante de un Comité Vecinal. El Hombre es al mismo tiempo todas esas realidades (más en un sentido que en otro). Su anhelo participativo, como Hombre, no puede verse satisfecho por la simple conquista de algunos de los aspectos que valorizan su existencia. "La participación integral del hombre en la sociedad, sólo será posible cuando establezca una armonía creciente entre las realidades circundantes al hombre y su aprehensión y gozo progresivo ".¹¹

Cuando hablamos de participación integral nos referimos a un intercambio total, permanente y progresivo del hombre con su medio:

a) Total: *No se trata sólo de declaraciones de buenas intenciones y que los demás estén de acuerdo con ellas, sino que unos y otros entreguen los elementos necesarios para su desarrollo.*¹²

b) Permanente: *No existirá participación integral si esta dialéctica se da en forma temporal o intermitente, sólo la permanencia en el tiempo de este fenómeno nos significará una verdadera participación. Es el típico caso de los integrantes de un Comité Vecinal. Su participación se torna muy activa al momento de votar por los dirigentes de un período determinado o al entregar su cuota mensual para los gastos de la organización (esto es un poco discutible), pero cuando la vida cotidiana de la organización se ve afectada por cualquier situación, el total del*

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.

*grupo descansa en la gestión única de los dirigentes o en la ayuda estatal, pero no actúa en forma permanente. En resumen la participación activa pero temporal no significa una participación integral.*¹³

c) Progresiva. *Muy relacionado con lo anterior, la participación debe ir siempre en aumento dentro de los movimientos sociales, no debe dejarse llevar por el planteamiento de objetivos a corto plazo, que lo único que logran es hacer creer que la consecución de objetivos determinados confiere un grado de éxito a la gestión de estos grupos. En alguna forma esto es cierto, pero a la larga sólo logrará que las iniciativas de participación más activas y profundas se vean dejadas de lado por activismos propios de objetivos inmediatos.*¹⁴

I.5.- La Participación es Poder

Como último elemento necesario para la configuración de un concepto de participación hay que señalar la directa relación que debe existir entre la participación y el acceso a espacios de poder, es decir, que cada uno debe estar en condiciones de poder no solamente manifestar sus intereses, sino de poder influir en la conformación y manejo del bien común. Por lo tanto, participar, podríamos decir que es tomar parte en algo y ser parte de ese algo. Para ello se requiere tener capacidad para actuar y ser tomado en cuenta en forma, tanto cualitativa como cuantitativamente.

a) Tomar Parte. Es simplemente el estar presente en la configuración del proyecto de vida que se quiere para todos, cuando uno está dentro de una conversación y no interviene en ella, no da a entender su opinión y no se hace escuchar, el concepto que se genera de esa conversación no cuenta con la representación de la persona que se excluyó. A nivel de los movimientos sociales

¹³ Ídem.

¹⁴ Ídem.

es lo mismo, el no tomar parte, significa simplemente quedar fuera de la configuración del concepto de "bien común", y por lo tanto los hechos generados serán sólo representaciones de quienes dieron su opinión pero no necesariamente significan el sentir de toda la población.¹⁵

b) Ser parte. Es la otra cara de la misma moneda, primero debemos tomar parte en los hechos y segundo debemos constituirnos en protagonistas de ellos. La idea es participar para ser considerados dentro de un todo. Por ejemplo, dentro de una política municipal en relación a las organizaciones comunitarias, es necesaria la presencia de los movimientos sociales en la configuración de los objetivos. No basta simplemente con participar (asistir debería ser el concepto adecuado) en las actividades masivas que el municipio organiza, es necesario la construcción participativa y el protagonismo de los involucrados para que la idea de bien común que el municipio tiene en dicho tema sea atingente a una realidad que sólo sus verdaderos protagonistas conocen.¹⁶

Por tanto la participación ciudadana es un proceso social eminentemente político, no es un proceso de voluntariado ó de consulta, además es un proceso político vinculado íntimamente a la democracia, en la cual, desde la revolución francesa, el poder político nace de todas las personas que se encuentran en la sociedad y no de personas iluminadas con carácter hereditario. "Etimológicamente la democracia es el gobierno del pueblo sobre todo entendiendo que el poder político es la capacidad y el uso de los medios suficientes para tomar decisiones sobre el bien común y todos los aspectos de las necesidades sentidas de la población y la vida social".¹⁷

¹⁵ **DR. DAVID A. TEJADA DE RIVERO** (Ponencia Participación Ciudadana y control Social en Encuentro Metropolitano de Descentralización en salud -Junio-2003). <http://www.minsa.gob.pe/portal/00Institucional/galeria.asp>

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Ídem.

Finalmente, para ser protagonista, ser parte y tomar parte de algo, es preciso disponer del poder adecuado para ello, esto implica que junto con la capacidad de participar debe existir la capacidad de decidir. La participación es una relación que se produce entre los hombres y entre éstos y las instituciones. Hoy en día las instituciones estatales o municipales manejan el poder de decisión sobre las políticas de orden local. Si no se abren espacios de poder a los movimientos sociales, difícilmente obtendremos una participación real o integral, tendremos que conformarnos con creer que la asistencia y el consenso que tenemos en nuestra sociedad son realmente participación.

I.6.- Participación Ciudadana y Estado

El Estado en una construcción político-social, tiene solo por delegación de la ciudadanía la capacidad formal del uso del poder político y económico. Por ello dispone del monopolio legal de la fuerza como las fuerza armadas y el poder judicial. "El futuro de un Estado Social es puesto en cuestión y el análisis de la pertinencia misma de su existencia a la luz de las políticas económicas, las estructuras sociales y las estructuras políticas cambiantes, pasa a ser una de las cuestiones más importantes de nuestro tiempo".¹⁸

Los derechos civiles (libertad de la persona y derecho de propiedad y de protección), políticos (derecho a voto y libertad de expresión) y sociales (derecho al bienestar económico y a la seguridad social dependientemente del mercado) deben ser protegidos por el Estado. Asimismo es de gran importancia promover el derecho al trabajo y/o al apoyo para permitir a los individuos, hombres y mujeres, cumplir sus roles sociales.

¹⁸ **ELAINE CAREY BÉLANGER**, Profesora Titular Escuela de Servicio Social de la Universidad Laval, Québec/ Documento *¿Qué porvenir para la Política Social?*, <http://www2.udec.el/ssrevi/numero2/articulos/ideas.htm> consultada el 10/03/06

I.7.- Participación Ciudadana y la Política Social

La política social, hace referencia a las acciones y posiciones adoptadas por el Estado en tanto primera institución de autoridad y de colectividad. El Estado, como institución pública y colectiva, es particularmente importante en su relación con la política social y la participación ciudadana para permitir que las y los ciudadanos desarrollen capacidades para proponer y demandar políticas públicas que respondan a sus necesidades sentidas.

"El término "Social" representa lo colectivo y lo público *versus* lo privado. "Política social comprende los fines y los objetivos de la acción social, las leyes, los programas y las acciones evaluables del gobierno, tomadas por una serie de consideraciones políticas para responder a un cierto número de carencias mediante mecanismos de redistribución progresiva de los ricos a los pobres, según las necesidades".¹⁹ La política social es determinada por la interrelación de las fuerzas socio-políticas y económicas de una sociedad dada. En esta interrelación la sociedad civil esta limitada de participar en la toma de decisiones, sino esta debidamente organizada y articulada para ser propositiva y escuchada por los gobernantes.

I.8.- La crisis del Cambio

Sería ingenuo pensar que el cambio o evolución desde una sociedad vertical a una de participación pueda realizarse en calma y sin costo alguno. Los cambios que se producen en la sociedad, sean del tipo que sean, producen crisis en quienes los viven, sobretodo en el tema de la participación, donde no existe una receta que nos indique como ser participativos o como hacer participar, no se trata de un paso de un estado de ánimo a otro; es un aprender haciendo e intentando poco a poco. Hay que recordar que el cambio se debe producir en dos

¹⁹ Ídem.

ámbitos, uno a nivel personal, que es imprescindible. No podemos pretender que a nivel de sociedad tengamos una cultura de participación cuando en nuestro ámbito más inmediato (la familia) no somos capaces de aceptar e integrar a todos sus miembros. “El otro nivel es el social, no menos importante que el anterior, se trata de un cambio cualitativo, desde una sociedad pasiva a una que sea gestora de su propio proyecto de vida, no se trata de una destrucción de las estructuras de poder para generar una sociedad sin gobierno, sino la construcción mutua entre los diferentes actores y en cuanto a los roles que le ocupan en la sociedad”²⁰.

Ahora bien, como el cambio es a nivel de sociedad no debe involucrar sólo el ámbito de participación ciudadana a nivel de gestión municipal o de movimientos sociales, se trata de un cambio a todo los niveles, por ejemplo:

- **A nivel Político.** A este nivel se presenta el anhelo de participación con el deseo y la idea de estar construyendo una sociedad para todos, se ve que a través de la participación se decide nuestro destino. Es un fenómeno que no deja indiferente a nadie, ya sea por el hecho de creer que se está haciendo algo, o por el contrario, creer que la participación ciudadana en la política no contribuye para nada en un cambio en la sociedad. Esta idea es la que produce crisis en la vida política nacional, donde aún se cree que la política es un acto de verticalismo donde la población sólo debe estar informada de las decisiones que se toman a un nivel central.²¹

- **A nivel Económico.** Frente a los colosos económicos que son las transnacionales, hay que hacer renacer la idea de lo "local", la participación en la distribución de los ingresos y sobretodo, una actitud de solidaridad en el ámbito del trabajo. Esta forma de ver el mundo económico es la que presenta mayores

²⁰ AGUIAR FERNANDO, *El dilema de la Participación Ciudadana*. Acción Colectiva y Gobierno Municipal. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1994. <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyyFKFFKECEbxonlph.php> consultada el 20/03/06

²¹ Ídem.

dificultades al momento de llevarlas a la práctica. Hoy en día, la idea del cooperativismo o la economía social se ve arrasada por una economía capitalista que destruye la idea de autoempleo y economía a escala local. A nivel empresarial, la gestión de los sindicatos y las asociaciones de trabajadores están marcando una nueva pauta de relación con los empleadores, incluso a nivel estatal. Aún queda mucho por hacer, hay que luchar por espacios de poder y no sólo de reclamación frente a hechos consumados, las nuevas reivindicaciones deben sufrir una evolución en este sentido.²²

En general, esto es un ejemplo de cómo en todos los ámbitos de la actividad humana, el anhelo de participación debe calar profundo en la conciencia de todos. Además esto demuestra que las crisis que producen estos anhelos deben ser espacios de reflexión y de oportunidad para crear una sociedad nueva. Debemos recordar que el paso de una sociedad vertical a una de participación, no es sólo un cambio de las estructuras de poder sino un cambio que comienza a nivel individual y de conciencia.

I.9.- Diferentes Tipos De Participación

Debemos aclarar que estamos hablando en general de participación identificándola simplemente con afiliación o pertenencia a una organización, independientemente de como se produzca esta participación, y posiblemente dejando fuera otras formas que numéricamente también tienen importancia. Por ello, debemos diferenciar entre diversas formas de participación:

- 🇪🇸 **Participación activa**, es la participación de aquellas personas que estando afiliadas a una organización y que colaboran activamente con su acción personal en su desarrollo, sostenimiento y actividades. En este caso, en realidad, nos estamos refiriendo a los voluntarios, su objetivo al estar en una organización es

²² Ídem.

hacer cosas (otro tema, como veremos más adelante, es que realmente las hagan), donan a la organización su tiempo.²³

■ **Participación pasiva**, podríamos definirla como la forma de colaboración de aquellas personas que estando afiliadas a una organización, de un modo constante colaboran económicamente para el desarrollo, sostenimiento y realización de actividades. En este punto nos estamos refiriendo a los socios o colaboradores económicos (Su denominación varia dependiendo de la asociación u organización y pueden existir otras denominaciones diferentes). Su misión es sostener económicamente a la organización, donan a la organización su dinero. Puede resultar contradictorio hablar de participación pasiva, pero en realidad "*participan en la organización pasivamente*" ya que no desarrollan actividades. En otros ámbitos es denominada *solidaridad a distancia*.²⁴

■ **Participación activa encubierta**, es una categoría que comienza a darse con cierta magnitud en determinados ámbitos asociativos. Sería la forma de participación de todas aquellas personas que colaboran activamente en las organizaciones y asociaciones, pero que no son formalmente miembros de ellas ya que se resisten a estar afiliados por los más variados y diversos motivos. Pertenecen a esta categoría lo que algunos denominan colaboradores o simpatizantes. Dependiendo de cómo se realice el estudio para calcular el nivel de participación esta última categoría puede no aparecer. Por ejemplo, si se pregunta ¿Pertenece usted a alguna asociación u organización?²⁵

²³ **NAVAJO GOMEZ, PABLO:** "*Radiografía del Voluntariado Social en España*" en ABC Nuevo trabajo, nº 63 Madrid 2 de julio de 1995. <http://www.iniciativasocial.net/participación.htm> consultada el 05/04/06

²⁴ Ídem.

²⁵ Ídem.

- 
Participación pasiva encubierta, es la forma de participación de todas aquellas personas que sin estar afiliadas a la organización ocasionalmente apoyan económicamente para el sostenimiento, desarrollo y realización de actividades. Son las personas que ocasionalmente realizan donativos en campañas específicas, llamamientos generales de colaboración, sorteos, rifas, etc. En los últimos tiempos es una de las formas de participación que más han crecido y uno de los reflejos más patentes de ese boom de la solidaridad.²⁶

Dependiendo de la organización la proporción entre estos diferentes tipos de participación puede variar enormemente y así tendremos organizaciones donde predomina la participación activa, otras la pasiva, e incluso existen algunas en donde predomina la encubierta de los dos tipos. Por ello, al hablar de participación, debemos especificar siempre que sea posible a que categoría nos referimos.²⁷

	CONTRIBUCIÓN ECONÓMICA	CONTRIBUCIÓN DE TIEMPO
SI AFILIACIÓN	Participación pasiva (socios, colaboradores económicos)	Participación activa (Voluntarios)
NO AFILIACIÓN	Participación pasiva encubierta (colaboradores económicos ocasionales)	Participación activa encubierta (Colaboradores activos de la organización)

²⁶ Ídem.

²⁷ Ídem.

I.10.- ¿Hacia una cultura de la solidaridad?

Los niveles de participación que se han suscitado en los últimos años en Mineral de la Reforma indican que algo está cambiando en la sociedad y posiblemente estemos pasando de una sociedad donde prima el dinero, la competitividad y el individualismo a una sociedad más solidaria y donde los ciudadanos consideran que pueden satisfacer mejor algunas de sus necesidades estando asociados y siendo solidarios. Este aumento de la solidaridad puede ser debido a dos tipos de factores:



Factores estructurales:

- Aumento del tiempo libre entre la población.
- Percepción de un aumento de necesidades sociales debido a la crisis del Estado de Bienestar.
- Crisis de valores que hace que se busquen nuevos valores que los sustituyan.
- Desencanto con la actuación de partidos políticos y sindicatos.
- Aumento de la confianza de la sociedad en asociaciones no lucrativas.²⁸



Factores coyunturales: Desarrollo de determinados hechos que movilizan la solidaridad de la población (unión de vecinos en contra de la violencia y la delincuencia a través de diversas campañas, manifestaciones organizadas de descontento por la falta de agua en diversas colonias y fraccionamientos del municipio, etc.)²⁹

²⁸ **DE FELIPE, ANA Y RODRIGUEZ DE RIVAS, LILO:** “*Guía de la Solidaridad*”. Edit. Temas de Hoy, Madrid, España. 1995. p.38

²⁹ Ídem.

I.11.- ¿Quién es responsable del bienestar?

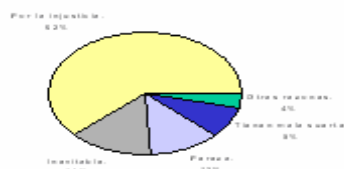
Es importante destacar que en este apartado aún existe un amplio nivel en cuanto a q los ciudadanos piensan que el Gobierno es el responsable de resolver sus problemas. En una encuesta realizada a un grupo de vecinos (20 personas) del municipio de Mineral de la Reforma, un 70% considera que el Gobierno es responsable de todos los ciudadanos y debe ocuparse de las personas que tienen dificultades, mientras solo un 30% afirman que los ciudadanos deben hacerse cargo de la situación cuando tengan problemas. A pesar del aumento de grupos de participación (comités, clubes; agrupaciones políticas, sociales, religiosas, etc.), no varía la actitud de la población con respecto a la responsabilidad del Estado. ¿Porque surge esta aparente contradicción? Posiblemente no ven a los grupos de participación como instrumentos para proveer servicios, que según la población deben ser mayoritariamente responsabilidad del Estado, sino como alternativas para la satisfacción de determinadas necesidades (por ejemplo ocio), la complementación de determinados servicios o la presión al Estado para que efectivamente preste los servicios que debe dar. Este componente de presión quizás se haya incrementado en los últimos años. Los ciudadanos mineralenses han descubierto que asociados pueden lograr mejor determinadas cosas, pero esto no exime en ningún modo al Estado de su responsabilidad que éste tiene para con ellos ya que es el órgano encargado de la organización de servicios públicos.

I.12.- Niveles de asociacionismo juvenil

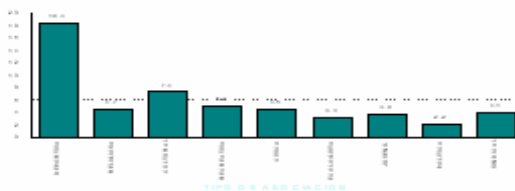
Solemos pensar que los jóvenes son más solidarios que el resto de la población, y esto aparentemente es así, pero si analizamos el asociacionismo juvenil este no es más que los jóvenes organizados en diversos grupos de interés aunque paradójicamente difieren en gran medida, ya que los jóvenes tienden a ser más individualistas, especialmente cuando se encuentran con una sociedad que ya desde el propio sistema educativo prima la competitividad entre los alumnos y con una situación económica en donde sólo los más fuertes logran triunfar.³⁰

Este esfuerzo que tienen que realizar hace que los ideales por los que estarían dispuestos a algún sacrificio, sean personales (Martín Serrano, 1991). Sin embargo, la mayoría de ellos atribuyen el estado de necesidad a la injusticia social 62% y esto los puede llevar a actuar contra ella, aunque debemos tener en cuenta que un preocupante 14% lo considera inevitable y ligado al progreso y, un 2% piensa que se produce por pereza y falta de voluntad.³¹

RAZON POR LA S QUE HAY PERSONAS QUE VIVEN EN SITUACION DE NECESIDAD.



PRACTICAS ASOCIATIVAS DE LOS JOVENES.



"Actitudes políticas de la Juventud en España".

- En torno al 34 % del los jóvenes pertenece a una organización.
- El 12% realizó actividades voluntarias, más de 1 millón.
- Dedican a la organización 2.25 horas semanales
- Un 50 % de los jóvenes esta planteandose hacerse voluntario.

CAUSAS QUE JUSTIFICAN REALIZAR SACRIFICIOS Y DEFENDERLAS.



³⁰ CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS: "Barómetro de Mayo 2001". Estudio 2419. <http://www.iniciativasocial.net/captación.htm> consultada el 07/04/06

³¹ MARTÍN SERRANO, MANUEL: "Los valores actuales de la juventud en España". Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Juventud. Madrid 1991, <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro59/xi/index.htm> consultada el 17/04/06

Un 2% de los jóvenes están afiliados a algún partido político, el 3% a algún sindicato y en torno a un 29% pertenecen a alguna asociación voluntaria de cualquier otro tipo (incluidas las deportivas que son las que cuentan con más afiliados);³² es decir en torno a un 34% de los jóvenes pertenecen a una organización. Datos de otras investigaciones más recientes aumentan este índice de participación hasta el 39% y destacan la existencia de un enorme potencial voluntario entre los jóvenes ya que más del 50% se lo ha planteado o pensado en ello.³³ Estos resultados no deben extrañarnos, especialmente ya que las causas por las que estarían dispuestos a sacrificarse pueden desarrollarse perfectamente estando asociados: paz, derechos humanos, tercer mundo, defensa de la naturaleza. Sin duda que una mayoría piense que los problemas sociales se producen por la injusticia y que estén dispuestos a sacrificarse por estos valores, hace de los jóvenes un colectivo muy predispuesto a asociarse para lograr estos objetivos, que sin duda pueden desarrollar mejor asociados.

I.13.- Reglamentación de la Participación Ciudadana

Hay propuestas muy generales que promueven que se legisle sobre el derecho a la participación ciudadana, de elevarlo a rango constitucional el derecho de la ciudadanía a participar en el diseño, evaluación y control de las políticas y programas municipales para que de esta manera los ayuntamientos fomenten la participación ciudadana mediante la creación de organismos específicos. “Se propone modernizar los COPLADE y los COPLADEMUN... [para que en ellos] se incorpore la participación de las autoridades auxiliares”. Se sugiere la creación de organismos de participación de corte sectorial (educación, protección civil, mujer,

³² **PRIETO LACACI, RAFAEL:** *“Asociacionismo, ideología y participación”*. En Navarro López y Mateo Rivas, <<Informe Juventud en España 92>>. INJUVE, Madrid 1993. <http://www.iniciativasocial.net/paticipacion.htm> consultada el 25/04/06

³³ **ORIZO, FRANCISCO ANDRES:** *“Dinámica intergeneracional en los sistemas de valores de los españoles. Opiniones y actitudes”*. Centro de Investigaciones Sociológica. Madrid 1995. <http://www.iniciativasocial.net/bibliografía.htm> consultada el 26/04/06

juventud, cultura y metropolitanos). De igual manera se proponen mecanismos como el plebiscito, referéndum, consulta popular, iniciativa popular, cabildo abierto y se recomiendan que sea el ayuntamiento el que reglamente la aplicación de estos mecanismos de democracia directa; otras propuestas se refieren a la obligatoriedad de la autoridad municipal de rendir cuentas a la ciudadanía y que se generen mecanismos para que ésta pueda denunciar y solicitar la investigación tanto de integrantes del ayuntamiento como de funcionarios municipales.³⁴

I.14.- Organismos, Instrumentos y Procedimientos

Existen otras propuestas como la de la creación de Consejos de participación ciudadana a nivel municipal y su “reconocimiento jurídico en las diversas constituciones estatales, leyes de planeación, leyes orgánicas y reglamentos; para que puedan intervenir institucionalmente las autoridades auxiliares, representantes de las organizaciones sociales, civiles, etcétera”; la incorporación del “plebiscito y el referéndum en el Bando de Policía y Buen Gobierno”; la promoción del reconocimiento jurídico en el “Artículo 115 para incluir la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas del ayuntamiento”; “reconocer legalmente la participación social” para que “las organizaciones sociales, ONG’s e instituciones puedan participar en la ejecución de programas y presupuestos que hasta ahora están reservados sólo a los municipios” .³⁵

En lo relativo a los organismos se registra la necesidad de modernizar el COPLADEMUN “como instancia ciudadana plural y de concertación, que presupueste, asigne recursos, evalúe, fiscalice, controle, revise y de seguimiento a los programas anuales de obras en inversión pública, a las participaciones y los

³⁴ **VARIOS AUTORES**, “*Reflexiones en torno a la Agenda para la Reforma Municipal*”, número 26 de *Artículo 115*, CESEM; México, 1998. www.municipio.org.mx.doc consultada el 04/05/06

³⁵ Ídem.

recursos asignados al municipio”; o que este órgano se convierta en Consejo de Gobierno Municipal integrado por delegados, subdelegados, agentes municipales, presidentes de comités de colaboración municipal; un representante de cada una de las organizaciones sociales reconocidas en el municipio, tales como: comisariados ejidales y de bienes comunales, sindicatos y cámaras empresariales; asociaciones de padres de familia y ligas deportivas, agrupaciones defensoras de los derechos humanos, etc. Por otro lado, se propone “la modernización de la gestión municipal y la creación de Institutos y Programas: Instituto Municipal de Cultura, Instituto Municipal de la Juventud, Programa Municipal de la Mujer” o “Consejos Municipales de Educación”, “Comisiones de Derechos Humanos y Defensa del Pueblo”, “Consejos Municipales de Protección Civil”, Consejos Municipales de Representación Ciudadana” .³⁶

Finalmente se le asigna un gran papel a los mecanismos de consulta popular, plebiscito, referéndum, iniciativa popular, revocación de mandato, asambleas populares, cabildo abierto, cabildo itinerante, rendimiento de cuentas, consulta ciudadana, consejos consultivos, buzones de quejas y sugerencias, tribunas públicas y audiencia pública. Algunas de las propuestas hasta llegan a determinar en qué consiste cada una de ellas o sus ámbitos de aplicación como que “el presupuesto municipal será objeto de referéndum” o que corresponde al cabildo abierto las siguientes atribuciones: ³⁷

- a)** expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general;
- b)** establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto municipal;
- c)** dar las bases para que el ayuntamiento contraiga obligaciones o empréstitos y aprobar convenios o contratos que suscriban éstos. No obstante, en la mayoría

³⁶ Ídem.

³⁷ Ídem.

de las propuestas se da por entendido lo que significa cada una de estas figuras y procedimientos. El problema central se encuentra en la utilización de los conceptos y en las situaciones a las que hace referencia.

El caso de los Consejos de Desarrollo Municipal es complicado para su incorporación, puesto que se refiere a un mecanismo de representación y a otro de manejo de recursos. Sin embargo, si atendemos al resto de las propuestas que se presentan en este sentido, se habla de partir de esta figura para crear una más amplia con atribuciones de representatividad territorial. Por esta razón, se habla de incorporar a las autoridades auxiliares en estos espacios de deliberación y decisión sobre el uso y administración del territorio, planeación del desarrollo urbano y ejecución de obra pública. Por otro lado, podemos encontrar que las propuestas en este sentido que tratan de ampliar las atribuciones de este organismo para incorporar la fiscalización de los actos de gobierno y la colaboración municipal.

Por otro lado, el problema de la representación territorial deja de lado aquellas iniciativas que corresponden a demandas sectoriales de participación y representación social. En Mineral de la Reforma que se sitúa como un municipio urbano se presenta con más agudeza este problema. Las grandes concentraciones urbanas en los diversos fraccionamientos y colonias que han crecido de manera desmedida y los espacios de participación social en los que se mueven los individuos, sobrepasan en gran medida las demandas territoriales por servicios y obra pública y dan lugar a otro tipo de demandas sectoriales. De constituirse un órgano de representación territorial, este tipo de demandas se verían diluidas en las discusiones y deliberaciones municipales.

Las diversas propuestas que se han venido planteando argumentan que el problema puede ser resuelto mediante la creación de Consejos, Institutos o Programas que resuelvan las demandas sectoriales y que contengan órganos de representación particulares. Sin embargo, la multiplicación de organismos de

participación ciudadana con estatuto jurídico podría ser perjudicial para el gobierno municipal. Este ya tiene las facultades necesarias para crear los órganos ejecutivos que considere pertinente de acuerdo a su presupuesto, pero no puede multiplicar,- y quien sabe si sería adecuado- los órganos deliberativos y decisivos.

El problema se presenta como un todo complejo y tendríamos que preguntarnos ¿Hasta donde reglamentar? El problema de la interlocución sectorial con el gobierno local podría también resolverse de manera bilateral o trilateral. El problema, tal y como se presenta, es que no existen los mecanismos e instancias que aseguren una interlocución adecuada de deliberación y decisión, ya que actualmente cada uno de los sectores puede ser escuchado por el ayuntamiento sin tener respuesta satisfactoria a sus demandas y propuestas, ¿entonces cómo asegurar que el gobierno delibere, dé respuesta y decida en torno a estas demandas?, ¿cómo incorporar a los actores sociales en la deliberación y decisión de los problemas que los aquejan o que aquejan al municipio en general?

La intuición que se observa en algunas de las propuestas en torno a estas preguntas encuentran sus respuestas en aquellas que son de corte liberal, es decir, en aquellas que encuentran en la participación individual, a partir de la emisión del voto o de una respuesta positiva o negativa, la salida para la toma de decisiones importantes para el municipio. El plebiscito, el referéndum, la consulta popular y la audiencia pública son mecanismos que están orientados para tal fin. De manera general puede decirse que el plebiscito es un instrumento por medio del cual el ejecutivo pone en consideración una decisión importante a la población. La consideración tiene que ser formulada como pregunta que acepta sólo respuestas negativas o positivas, siendo obligación del ejecutivo ser consecuente con los resultados del cómputo. El referéndum es un procedimiento parecido, pero que generalmente es impulsado por el legislativo, para el caso de aprobación, reforma o abrogación de leyes y reglamentos. La consulta popular por otra parte no se limita a respuestas polarizadas, sino que responde a la

recolección de opiniones diversas para tomarlas en cuenta en un proceso deliberativo.

Si analizamos estas propuestas, nos encontramos con una amplia gama de posibilidades de reforma: a nivel federal, estatal o municipal. Lo que queda claro es que el ayuntamiento es el que debe convocar a una de estos mecanismos de participación, la constitución federal o estatal correspondiente debería dotar de estas facultades a los ayuntamientos para la toma de decisiones o para la reformulación de los reglamentos. Pero se entiende que si no está expresada constitucionalmente la negativa de realizarlos, los ayuntamientos pueden ejercerlos autónomamente en el ámbito de sus competencias. Es decir, un ayuntamiento puede convocar si así lo decide a un referéndum para reformar un reglamento municipal, o a un plebiscito para decidir sobre una acción de su competencia. El problema no está en que se puedan hacer o no, el problema es si se reglamenta su utilización y si se eleva a rango de ley.

Por otro lado, las asambleas populares, cabildo abierto, cabildo itinerante, los consejos consultivos, buzones de quejas y sugerencias y tribunas públicas son mecanismos que de alguna manera pueden estar contemplados en las leyes orgánicas como formas de ejercicio del gobierno municipal. ¿Sería conveniente que estas figuras fueran reglamentadas? La pregunta no es ociosa, ya que actualmente estas son facultades que se resuelven en el ámbito local de acuerdo a la forma de gobierno que oferta cada una de las fórmulas contendientes a la ciudadanía a la hora de pedirle el voto. Por demás está decir que es necesario que todo gobierno mantenga un grado mínimo de gobernabilidad que le permita tomar decisiones y ejecutar acciones de acuerdo a la legitimidad otorgada por el proceso electoral.

Finalmente, la iniciativa popular, la rendición de cuentas, la revocación de mandato y la consulta ciudadana significarían una reforma tal, que definiera un órgano municipal distinto del ayuntamiento capaz de establecer una relación de

poderes con él, pues de lo contrario, el gobierno local puede argumentar que con el informe de gobierno rinde cuentas, que la revocación del mandato es atribución de la legislatura local y que el cabildo puede ser receptor de la iniciativa popular sin obligación de llevarla al cabo; es decir, para estas últimas figuras se requiere de un órgano deliberativo.

I.15.- Participación Ciudadana y Democracia

En más de algún sentido, el concepto democracia está estrechamente vinculado al de participación ciudadana. Desde una perspectiva teórica, el problema de la democracia pudiera ir más allá de la construcción de instituciones representativas y eficaces para centrar la discusión en la multiplicidad de formas que adopta la participación de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos que por necesidad y obligación le competen. En tal sentido, mientras que para algunos la cooperación y colaboración de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos públicos es un elemento necesario en un Estado democrático, para otros es la piedra angular para la construcción de un orden político y social efectivamente democráticos.

Ante esto, el orden de gobierno municipal adquiere singular relevancia, toda vez que enfrenta la compleja tarea de procesar las demandas más inmediatas de la sociedad local; por tal motivo, al municipio se le considera la instancia más cercana y, en el mejor de los casos, más sensible a la problemática de la comunidad.

Sin embargo, dada la precariedad de las instituciones políticas locales, aunado a una colectividad cada vez más exigente, la oportunidad del gobierno municipal para responder eficazmente a las expectativas ciudadanas se convierte en una problemática mayor que termina en una especie de círculo vicioso de obligada solución: en un extremo, gobierno que pretende a toda costa encauzar institucionalmente la participación de los ciudadanos, y en el otro, individuos que

mediante la organización colectiva y autónoma buscan solución a sus legítimas demandas sin el menor reconocimiento a los procedimientos formales existentes. El resultado: una tensa relación entre gobierno y sociedad que arroja más dudas que respuestas y que, por lo mismo, invita a la discusión.

I.16.- Instrumentos de Democracia directa

En el ámbito local, la participación ciudadana suele adoptar rostros distintos dependiendo de las características específicas del gobierno municipal y de la cultura política de esa sociedad particular. Por lo mismo, dichas manifestaciones sociales suelen ser canalizadas y procesadas de distintas maneras, por ejemplo a través de la conformación de organizaciones autónomas e independientes, o bien, mediante los mecanismos institucionales existentes.

En el caso de estos últimos, sobresalen aquellos procedimientos denominados de “democracia directa”, mismos que desde hace algún tiempo se han venido incorporando a los diversos marcos normativos. Así entonces, los que se presentan con mayor regularidad son: el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular. “El primero, entendido como aquella expresión de la ciudadanía que mediante una votación directa, universal y secreta determina el sentido de una posible decisión de la representación popular; el segundo, utilizado para la ratificación o rechazo de un acto administrativo del gobierno; y el tercero, definido como la facultad que tienen los ciudadanos para presentar ante el organismo legislativo proyectos de ley”.³⁸

La problemática que circunda a los instrumentos de democracia directa bien pueden abordarse desde dos perspectivas: una teórica y otra estrictamente operativa. Por lo que concierne a la primera, cabe resaltar que existe una añeja

³⁸ **PONTUAL, PEDRO**, “*Construyendo una pedagogía democrática del poder*”, en Antología de Participación Ciudadana, CESEM, México. 1995. <http://www.municipio.org.mx.doc> consultada el 04/05/06

discusión conceptual sobre la diferencia entre los términos referéndum y plebiscito; algunos teóricos incluso los utilizan indistintamente. Otros más cuestionan a la iniciativa popular, en el sentido de que ésta termina por asumirse en la lógica de la representación partidista, puesto que los legisladores son a final de cuentas miembros de algún partido político.

No obstante, “la visión dominante en el tema ha definido que la diferencia radica en que el referéndum — pudiendo ser controlado por el gobierno u originado por una iniciativa popular — se lleva a cabo para decidir sobre algún texto jurídico previamente elaborado, sea una reforma constitucional o incluso la aprobación de una nueva constitución; mientras que el plebiscito se caracteriza por legitimar una decisión de carácter administrativo, por lo general previamente consumada. Por su parte, en defensa de la iniciativa popular se dice que el respaldo ciudadano potencia sus posibilidades de éxito”.³⁹

Por lo que respecta a la parte operativa, valga señalar que en muchos de los casos el problema común es la puesta en práctica de dichos mecanismos. Es decir, “el conjunto de requisitos y procedimientos burocráticos que los hacen posibles son por lo general inaccesibles al ciudadano común; por ejemplo, el alto porcentaje de electores que deben solicitarlo; el alto grado de participación popular que requieren para que tengan validez; lo restringido de los tiempos para su preparación y realización; la ausencia de financiamiento para campañas de promoción, etc.”.⁴⁰

En síntesis: no obstante la existencia de figuras de democracia directa, la problemática teórica que les rodea, así como los obstáculos par ser llevadas a la práctica, siguen obstaculizando nuestra incipiente vida democrática.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Ídem.

I.17.- Planeación Democrática

Las reformas de diciembre de 1982 al artículo 115 constitucional definieron nuevas atribuciones a favor de los ayuntamientos en materia de planeación. Esta modificación facultó al municipio para participar desde la formulación hasta la implementación de sus planes de desarrollo, lo que constituyó un importante avance para, entre otros aspectos, impulsar, diseñar y proyectar las labores de gobierno en plazos más prolongados.

Igualmente, de conformidad con el artículo 26 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, se contempla un sistema de planeación democrática. En ese sentido, “la planeación democrática implica la participación de los ciudadanos en la formulación, instrumentación, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo”.⁴¹

En el orden de gobierno municipal, el estado de la planeación es poco alentador, ya que en términos reales, la planeación municipal de carácter rural es prácticamente inexistente, mientras que en el caso de los municipios urbanos – como es el caso de Mineral de la Reforma que hoy nos ocupa - dicha actividad presenta grandes inconsistencias dadas las precarias condiciones financieras de los gobiernos y la poca solvencia técnica de sus integrantes. En este sentido la planeación democrática, cuyo sustento es la participación de los ciudadanos para la elaboración de planes y proyectos, muchas veces carece de contenido.

Si bien es cierto que la instancia institucional encargada de recibir y canalizar las opiniones y propuestas de los ciudadanos es el comité de planeación para el desarrollo municipal (COPLADEMUN), también lo es que tal instancia no se ha convertido en un canal efectivo para el procesamiento de las manifestaciones ciudadanas. Muy a pesar de los procedimientos utilizados como los estudios de opinión, encuestas, foros de consulta, comités consultivos etc., el proceso de la planeación en el ámbito municipal, en muchas ocasiones, no se realiza en

⁴¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Editorial Porrúa, 1998.

función de las expectativas y necesidades de la población afectada, sino que responde más a un intento de legitimación anticipada de las tareas del gobierno en turno.

I.18.- Políticas de información y rendición de cuentas (accountability)

Uno de los elementos indispensables para considerar la presencia de un “buen gobierno” es la existencia de procesos de información que le permitan al ciudadano evaluar de una manera más o menos objetiva el desempeño de la autoridad. Dicho de otro modo, “la publicitación de la información (o cuando menos la disposición de ésta) relativa a la gestión del gobierno, permite a los ciudadanos adquirir mayores elementos para juzgar la labor de sus representantes, al tiempo que éstos son obligados a desempeñarse de modo más responsable”.⁴²

Esta especie de rendimiento de cuentas y ejercicio honesto de las funciones municipales es conocido en la literatura especializada como *accountability*; término que desde la óptica política contribuye a la formación de gobiernos democráticos responsables, toda vez que los gobernantes pueden ser evaluados continuamente y al final del mandato, según sea el caso, ser recompensados o castigados por sus electores.

De acuerdo con algunos especialistas, los indicadores para evaluar la accountability de cualquier municipio y en el caso que hoy nos ocupa que es el de Mineral de la Reforma son los siguientes:

⁴² **RAMÍREZ SÁIZ, JUAN-MANUEL**, *¿Cómo Gobiernan Guadalajara? Demandas Ciudadanas y Respuestas de los Ayuntamientos*, UNAM/M.A. Porrúa/UdeG, México, 1998. www.udg.mx consultada el 17/05/06

- a) existencia de mecanismos institucionales destinados a informar periódicamente a los ciudadanos sobre la acción de las agencias municipales;
- b) creación de canales, accesibles a la población, de información sobre la gestión política y administrativa municipal;
- c) establecimiento de mecanismos institucionales destinados a asegurar el cumplimiento de las normas y la actuación municipal con apego a leyes;
- d) establecimiento de mecanismos institucionales destinados a controlar los representantes políticos y funcionarios del municipio para impedir que reciban o requieran beneficios ilegales por su función; y
- e) disponibilidad de mecanismos institucionales destinados a aplicar penalidades administrativas (y judiciales, cuando proceda) para los funcionarios municipales infractores de cualquier norma de honestidad.⁴³

⁴³ **ZICCARDI, ALICIA**, *La Tarea de Gobernar: Gobiernos Locales y Demandas Ciudadanas*. México, Porrúa/UNAM, 1995. www.ilec.unam.mx consultada el 23/05/06

CAPÍTULO II

GESTIÓN MUNICIPAL Y PARTICIPACION CIUDADANA

Como decíamos en la introducción de este trabajo, los conceptos de municipio y participación se han tornado de mayor interés para la opinión pública y por eso es que resulta de suma importancia conocer la relación que existe entre los ciudadanos y su administración local y ¿cuales serían los medios idóneos para que los arriba citados logran mayores y mejores resultados en el municipio? , es por eso que se requiere entrar en un era de "modernización de la gestión municipal". Esta idea ha sido entendida desde comprar más ordenadores para las oficinas hasta, efectivamente, mejorar la gestión tanto en sus servicios como en la imagen de administración local.

II.1.- La modernización de la Gestión Municipal

Uno de los elementos de mayor importancia dentro de la modernización de la gestión municipal es el cambio de mentalidad en lo que se refiere a la participación local, y digo uno, porque la modernización no es un acto singular, tampoco podemos pensar que por Ley o Decreto vamos a modernizar un municipio. Existe una figura española que opinó al respecto llamado Francisco Longo, Asesor del Alcalde de Barcelona, "las principales acciones que favorecen los procesos de modernización son: la desconcentración de funciones, la dirección por objetivos y el control de la gestión".⁴⁴

⁴⁴ **MARTÍNEZ LÓPEZ, MIGUEL**, *Dos Experiencias de Investigación- Acción- Participativa en la Autogestión de Asociaciones Cooperativas*. Documento de trabajo para el Máster en Investigación, Gestión y Desarrollo Local. Universidad Complutense, 1999. <http://www.ucm.es/BUCM/> consultada el 23/01/06

a) La Desconcentración de Funciones. Tradicionalmente, tanto las administraciones públicas como muchas empresas del sector privado, en relación directamente proporcional a su tamaño, han desarrollado niveles muy altos de centralización que han generado toda clase de controles, ejercidos desde las instancias centrales de la misma. La centralización burocrática ha traído consigo diversas consecuencias negativas: la desresponsabilización de los gestores que han encontrado en las estructuras centrales la perfecta coartada para desentenderse de los resultados; falta de receptividad ante las necesidades de los ciudadanos, debida al alejamiento de los ciudadanos de los centros de decisión; y una lentitud de la organización burocráticamente centralizada para dar respuestas ágiles al entorno cambiante. En Mineral de la Reforma esta desconcentración se ha ido dando de manera paulatina, derivada de la necesidad de la población con las autoridades municipales, a través de las diversas direcciones que integran el gobierno municipal, aunque cabe mencionar que se tiene que seguir trabajando al respecto ya que día a día las necesidades son cambiantes.

b) La Dirección por Objetivos. La descentralización no puede ser concebida como el traspaso mecánico y por decreto de funciones y responsabilidades desde el centro a órganos descentralizados. Se ha concebido unida a la implantación de la dirección por objetivos, ligada íntimamente a metodologías que faciliten la fijación de objetivos departamentales o individualizados, que permitan el seguimiento de la gestión a cada unidad descentralizada y también al centro de la organización. Esta planificación por objetivos no es una política rígida de trabajo, sino más bien es una metodología abierta y flexible, no pretende dar mayor importancia a los objetivos por sobre los planes para su consecución. En definitiva es hacer más dinámico el trabajo con un mayor grado de eficacia y eficiencia.

c) Control de la Gestión. Entendido éste, no como la supervisión clásica de la presencia (física muchas veces) en el puesto de trabajo, donde se establezca un dialogo improductivo con una montaña de papeles. El control de la gestión debe realizarse tanto al interior de las unidades de base como las de la cabeza de un municipio con respeto a la autonomía de cada dirección. El control de Gestión no debe transformarse en una oficina de "Asuntos Internos", sino por el contrario, en una herramienta de apoyo para que las unidades puedan mejorar el camino a la consecución de sus objetivos planteados en sus planificaciones iniciales.

Resumiendo, en la modernización de la gestión municipal, aparte de estos tres elementos señalados anteriormente, hay un elemento indispensable a la hora de plantearse el cambio de una gestión municipal vertical a una horizontal. La modernización de la gestión debe incluir tanto el aspecto interno (como el que ya hemos señalado) como aspectos de su relación con la sociedad civil. La creación o la apertura de espacios para la participación más de los estrictamente formales o consultivos. No debemos olvidar que la participación es poder, por lo tanto un elemento indispensable es el acceso a la toma de decisiones sobre cuestiones que atañen a los individuos en forma directa. La modernización de la gestión, en definitiva, es el camino hacia mayores grados de democratización del municipio, donde los viejos marcos de participación se abran a los ciudadanos, donde la planificación y la ejecución de un proyecto del municipio no sea responsabilidad única de la administración local, sino que la comunidad toda debe ser participe de esta construcción. Es el cambio de usuario a co - responsable de una gestión municipal.

II.2.- Participación y Municipio

La principal interrogante en este contexto es ¿le interesa al ciudadano participar? o mejor dicho ¿le interesa participar en relación con la administración local?, estas preguntas van a tener distintas respuestas como contextos donde queramos aplicarlas. Ningún ámbito local es igual a otro, por lo tanto de acuerdo a las respuestas que obtengamos y a los matices que presenten, tenemos que plantearnos los mecanismos para que se cumplan los objetivos de la participación, es decir que sea total, permanente y progresiva. La dialéctica de participación ciudadana y administración local debemos entenderla en un contexto de democracia. En este contexto de democracia entran en juego tres componentes que deben ser capaces de negociar y trabajar sus intereses en la construcción de un concepto de bien común.

“Muchas veces se cree que se puede estar cometiendo un error al separar a los técnicos del municipio de la *Administración*, pero tenemos que aclarar que cuando hablamos de la administración, nos referimos al ámbito político que en ese momento detentan el poder gracias al sufragio de los ciudadanos. Esta explicación es la que sustenta todo este trabajo, ya que los *técnicos* del municipio, pueden por tanto, abstraerse (o no) de la dirección política de la administración, para poder involucrar progresivamente en el trabajo cotidiano, que finalmente es donde se hace real una gestión municipal, el componente de participación ciudadana integral (*comunidad*)”.⁴⁵

a) La Administración. Es impensable dentro de una construcción participativa de una ciudad el no contar con la administración. Esto no quiere decir que los ejemplos de acciones ciudadanas independientes o alternativas de las acciones municipales no sean consideradas como elementos de participación. Pero no es

⁴⁵ **AGUIAR FERNANDO**, *El dilema de la Participación Ciudadana. Acción Colectiva y Gobierno Municipal*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1994. <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyyFIKFFKECEbxonlphp> consultada el 20/03/06

menos cierto que la construcción de un proyecto de ciudad, de un concepto de bien común, debe incluir a la administración local. A veces simplemente se pretende concebir al municipio como ente financiero, que sin cobrar intereses económicos, cede dinero para grupos y movimientos sociales. Esta concepción está lo más alejada de lo que llamamos la modernización de la gestión municipal.

La implicación de la administración es indispensable, pero cuidado, no tenemos que pensar que vamos a vivir en mundo de fantasía donde todos nos queremos y pensamos iguales. No se trata de eso, se trata de que en nuestras diferencias, en nuestras discusiones, podamos participar de una vida en común. Seguramente va a haber grupos que no querrán participar de las acciones de los demás. Es totalmente válido. Pero sería aún más válido si en sus acciones buscarán llamar la atención a la administración sobre hechos que están fuera de su concepto de participación y bien común. Hay que recordar en un alto porcentaje de las reivindicaciones de los movimientos sociales está el que la administración local se involucre efectivamente en las acciones que llevan al cabo. La voluntad política de quienes integran las administraciones locales son indispensables para el desarrollo de una gestión participativa y esa voluntad se logra con claridad en los objetivos comunes que se deben tener, tanto los movimientos sociales como la propia administración.

b) Técnicos y Profesionales Públicos. La separación, como la explicábamos anteriormente, se debe a que estos técnicos están generalmente trabajando en el municipio más tiempo que el de los períodos que duran los grupos políticos en el poder. Su conocimiento de la realidad social, de las redes que tradicionalmente funcionan en los movimientos sociales es como se hace el nexo perfecto entre el sistema burocrático del municipio y el sistema de redes sociales de los movimientos ciudadanos. Otro elemento que los incluye en forma indispensable en los procesos de gestión participativa, es el apoyo metodológico y técnico que pueden prestar a los movimientos sociales en su quehacer cotidiano. Este técnico municipal debe poseer ciertas aptitudes que se pueden ir concretando a través de

una capacitación especializada en el tema de la participación ciudadana y en redes sociales.

c) La Comunidad. Cada vez que una decisión política se lleva al cabo, no tiene una mala intención a priori. Todos trabajamos por el bien común, el problema está en que no todos entendemos el bien común de igual forma. Esta es la razón por la cual el efecto de las decisiones estratégicas tomadas desde las cúpulas, afectan directamente a los ciudadanos y su cotidianeidad. Luego las diferencias que se pueden observar entre el impacto esperado y el efectivamente logrado, no es otra cosa que el resultado de una gestión vertical no participativa. La implicación de la comunidad en la toma de decisiones y en algunos espacios de poder es un de los primeros requisitos para que una gestión local sea participativa. Las redes sociales que se generan en los barrios, colonias y fraccionamientos del municipio determinan la importancia de acciones diferentes para problemas que, aparentemente son iguales. La forma de vivir y de concebir las problemáticas sociales son distintas por que se sienten distintas, no podemos medir con la misma vara a todos por igual.

II.3.- Cogestión y Autogestión

La cogestión y la autogestión son probablemente dos de las experiencias innovadoras más importantes en la gestión pública municipal; entre sus mayores bondades destaca la de fomentar e incorporar la participación de los ciudadanos, de forma individual o colectiva, al conjunto de tareas que el gobierno municipal suele realizar.

La cogestión, llamada también “cogestión institucionalizada”, se caracteriza por la existencia de una infraestructura administrativa que propicia la participación de los ciudadanos y su interacción con el gobierno municipal. Así, mediante la creación de consejos (instancias de participación de actores agrupados en sectores sociales), comités y asociaciones (agrupaciones de carácter

comunitario) se busca incorporar a los ciudadanos no solamente en la ejecución de las políticas públicas, sino en todo el proceso de decisión y construcción de alternativas.⁴⁶

Por otro lado, a diferencia del proceso anterior donde los mecanismos de participación ciudadana son contruidos y fomentados desde las instancias gubernamentales, la autogestión o “autogestión comunitaria” se desarrolla de forma invertida, es decir, consistente en “formalizar” un conjunto de prácticas preexistentes. Dado que la participación ciudadana forma parte de las costumbres y tradiciones de una comunidad determinada, en este caso el reto del gobierno municipal radica en conservarla e impulsarla con la finalidad de involucrar a la ciudadanía en proyectos gubernamentales de mayor alcance, empero, sin violentar en demasía sus características organizacionales esenciales.⁴⁷

Aunque ciertamente la participación ciudadana es un elemento fundamental del buen gobierno, nada garantiza que la presencia de tal característica desemboque inevitablemente en una gestión pública exitosa. De hecho, las “experiencias innovadoras” antes enunciadas no dejan de ser eso: experiencias aisladas que por ningún motivo deben considerarse como un patrón de gobierno en el ámbito municipal y cuyo éxito depende de otra serie de factores complementarios al de la participación.

Además, de cualquier manera, la implementación de dichas experiencias no está exenta de dificultades, toda vez que cada “modelo” debe responder a características y necesidades particulares de cada sociedad. Por ejemplo, la cogestión es factible siempre y cuando el sistema de participación ciudadana no sea un mecanismo rígido que, por el afán de direccionar la participación, termine por inhibirla. Algo similar puede decirse de la autogestión: dado que es un modelo

⁴⁶ **CABRERO MENDOZA, ENRIQUE**, *La Nueva Gestión Municipal en México. Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales*, México, Porrúa/CIDE, 1995. <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043601.pdf> consultada el 02/02/06

⁴⁷ Ídem.

que sustenta su funcionamiento en las características autóctonas de una comunidad, difícilmente puede trasladarse a otra cuyas tradiciones sean incompatibles. En resumen, las experiencias innovadoras en la gestión pública que involucran de forma decisiva la participación de los ciudadanos, pueden ser exitosas en la medida en que el gobierno municipal construya sus propios mecanismos de participación en función de las características de su población

II.4.- Planificación Municipal

Hemos hablado, que una de las formas de hacer una gestión de ciudad participativa es poner en común objetivos y anhelos de todos los implicados en la vida social de una sociedad (Administración, técnicos y ciudadanos). Una forma de hacer efectiva esta forma de trabajo es la planificación participativa de la gestión municipal.

De manera general, planificar es definir estrategias y medios de acción para alcanzar objetivos futuros, de modo que los cambios deseados sean determinados mediante decisiones deliberadas. Estas estrategias y acciones se insertan en torno a un proyecto de sociedad.

II.5.- Los Planes Estratégicos

Están basados en la metodología de la Planificación Estratégica, que en sí misma consiste en una metodología de planificación para diferentes Organizaciones. Naciendo en un principio ligado al análisis interno de las organizaciones, tanto la administración pública como las grandes empresas privadas. Se originó en los años 80' y en la actualidad su difusión está muy generalizada, extendiéndose a más campos de aquellos iniciales, a pesar de que

los Planes Estratégicos son su principal terreno de aplicación. Generalmente parten de un diagnóstico consensuado, a través del método DAFO, que analiza dos niveles de los problemas: un nivel interno (Debilidades-Fortalezas) y otro externo (Amenazas y Oportunidades). *Para cada una de estos cuatro elementos detectados se realiza un matriz que contenga los acuerdos de los grupos.*⁴⁸

Matriz D A F O

<i>Debilidades</i>		<i>Amenazas</i>
<i>Fortalezas</i>		<i>Oportunidades</i>

Matriz DAFO en Mineral de a Reforma

Debilidades	Amenazas
- Falta de Educación Cívica que deriva en un débil participación ciudadana. - Ausencia de Organismos que fomenten la participación dentro de la sociedad.	- Problemas de tipo “psicosocial” que orillan a la gente a no participar. - Falta de interés de participar en sociedad por darle prioridad a los problemas individuales.

⁴⁸ **R. VILLASANTE, TOMÁS**, *Comunidades Locales. Análisis, movimientos sociales y alternativas*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid-1984. p.39.

Fortalezas	Oportunidades
- Interés de algunos sectores de la sociedad por resolver problemas comunes. - Jóvenes inquietos que desean ser escuchados por las autoridades y se agrupan para ser tomados en cuenta.	- Aprovechamiento de cursos, talleres y demás estudios impartidos por el propio Gobierno o Instituciones Educativas que pudieran tomar las autoridades para fomentar la participación. - Aprovechamiento del potencial de jóvenes recién egresados de diversas áreas para incluirlos en algunos programas de fomento a la participación.

Luego de esto, se determinan las estrategias que puedan llevar a contrarrestar las debilidades, aumentar las fortalezas, disminuir las amenazas y aprovechar las oportunidades. Todo esto tiene que estar en directa relación con el concepto de Misión que introduce la Planificación Estratégica, que sería la declaración suprema de intenciones para la organización o para quien realice esta metodología. En definitiva es una metodología muy aplicable a cualquier contexto, pero tiene una desventaja que a veces en el análisis de los problemas crea consensos, que pueden resultar ficticios; cierra la discusión y el análisis de los problemas y desvincula la opinión de las minorías.⁴⁹

Aplicando el párrafo anterior para nuestro caso en concreto, podríamos disminuir las debilidades realizando campañas de concientización a la sociedad para que esta se interese en los problemas que aquejan a su comunidad y que de esta forma se organicen para encontrar las posibles soluciones; mientras que las amenazas se verían disminuidas si solicitamos asesoría Psicológica por parte de

⁴⁹ Ibídem, p.40.

la propia Universidad del Estado a través de los pasantes de esta carrera y de igual manera estaríamos contribuyendo a que estos jóvenes acumularan cierta experiencia y que contribuyeran en brindarle un beneficio a la sociedad; las fortalezas serán de suma importancia ya que al interesarse ciertos sectores de la sociedad en problemas comunes y estos se resolvieran, darían pauta a que la demás población se diera cuenta de que de manera organizada puede resolver determinados problemas; y las oportunidades serían aprovechadas al máximo en el sentido de aprovechamiento de los diversos cursos y talleres que tomaran las autoridades municipales para tratar de incentivar en mayor medida la participación ciudadana y precisamente que de esta manera a la hora de poner en práctica estos conocimientos insertemos a los jóvenes recién egresados para que estos contribuyan con sus conocimientos y motiven a la gente a participar en sociedad.

II.6.- Los N.I.P. (Núcleos de Intervención Participativa)

Es una experiencia de participación ciudadana que se ha llevado a cabo con más efectividad en el País Vasco, España. Se trata simplemente de crear una especie de "jurado poblacional"⁵⁰, que durante un período de tiempo (una semana y en el caso del País Vasco son remunerados) han de debatir sobre un tema en concreto, tratando de analizar las ventajas y desventajas que trae consigo el desarrollo o no de este hecho. Por ejemplo, la decisión de pasar una carretera por un lugar donde viven por mucho tiempo personas y sus familias. Esta situación que se puede resolver con expropiaciones e indemnizaciones, o se puede convertir en una posibilidad de debate para los vecinos y planteamiento de alternativas, o por otro lado puede venir a legitimar decisiones de importancia para toda la comunidad. Se trata de conseguir consensos en unas democracias representativas que cada día lo tienen más difícil. Esto resultaría de suma

⁵⁰ Ibídem, 41-42.

importancia para el municipio de Mineral de la Reforma ya que en diversos sectores de la sociedad existe descontento en algunas decisiones que son tomadas por parte del ayuntamiento y si fuesen constituidos estos núcleos vendrían a refrendar las posturas de gobernabilidad.

II.7.- Los Planes Comunitarios

Primero vamos a presentar una definición construida a partir de una exposición hecha en el Master de Investigación, Gestión y Desarrollo Local por el profesor Miguel Martínez López (Universidad de Vigo, Dpto. Sociología).⁵¹

Teóricamente, la idea nace de una agrupación de diversos colectivos de una "comunidad" de interés, territorial, homogénea/heterogénea, tradicional/moderna, marginada-pobre, etc.) dispuestos a intervenir en numerosas áreas temáticas, especialmente disfuncionales o carenciales en esa comunidad, desde la máxima autoorganización y autonomía posible con respecto a las administraciones y otras elites de poder, asociaciones y comunidades organizadas, sin desechar nunca la relación con todas ellas, contando con técnicos (as) de apoyo, dirección, animadoras y catalizadoras del Plan, como principales artífices de documentos de auto planificación de actividades, prioridades, estrategias, proyectos y programas de intervención en base al conocimiento de que disponen sobre las necesidades sociales de su comunidad. Esta definición establece una autonomía de los movimientos sociales en su relación con la administración, pero permite su relación con ella a través de apoyo técnico. *Es una definición que establece el concepto de "comunitario" como único de la sociedad civil dejando en un segundo plano a la Administración local.*⁵²

⁵¹ **MARTÍNEZ LÓPEZ, MIGUEL**, *Dos Experiencias de Investigación- Acción- Participativa en la Autogestión de Asociaciones Cooperativas*. Documento de trabajo para el Máster en Investigación, Gestión y Desarrollo Local. Universidad Complutense, 1999. <http://www.ucm.es/BUCM/> consultada el 23/01/06

⁵² Ídem.

Otra idea de Plan Comunitario, es la que plantea Marco Marchioni como procesos progresivos, que tiene una fase de diagnóstico y otra de programación. En el diagnóstico distinguen entre lo "estático" (datos y encuestas) y lo "dinámico" con entrevistas a personas relevantes y prácticas de investigación participativa. Como podemos ver para un mismo concepto, o para una misma idea (Plan Comunitario) podemos encontrar variaciones al momento de entenderlas. Es necesario que rescatemos la profundidad del concepto y no las variaciones prácticas que pueden presentaren un contexto u otro. Hay que cuidar de no caer en un activismo sin una visión integral de los problemas y las relaciones que se producen entre ellos. En los Planes Comunitarios " no siempre el diagnóstico es una crítica más allá de lo evidente, que permita relanzar un proceso instituyente capaz de promover nuevos ánimos y nuevas personas implicadas".⁵³

II.8.- Análisis de Innovaciones exitosas en Organizaciones Públicas.

El concepto de innovación se refiere básicamente al "hacer nuevas cosas, lograr nuevas combinaciones de recursos o hacer las cosas de una nueva manera" (Dávila 1991). Se relaciona con "estructuras y formas organizativas no convencionales, formas novedosas de organización del trabajo, estructuras organizacionales no jerárquicas y programas de cambio planeado".⁵⁴

La concepción de la innovación abarca los procesos desde su *nivel funcional, estructural, el de comportamiento y el relacional*⁵⁵, niveles que se entremezclan

⁵³ Ídem.

⁵⁴ **CABRERO MENDOZA ENRIQUE Y ARELLANO GAULT DAVID**, Gestión y Política Pública, Vol. II, Núm. 1, Enero-Junio, 1993. Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. www.cide.edu consultada el 03/06/06

⁵⁵ Ídem.

para dar paso para un primer acercamiento al problema metodológico de la innovación.

- a) *Nivel funcional.* Este nivel de innovación se entendería como “el hacer nuevas cosas”, nuevos procesos, que no tenían antecedentes en la organización analizada y que generalmente surgen de la dinámica de contexto (competencia, dinamismo tecnológico, nuevas disposiciones gubernamentales, etc.).
- b) *Nivel estructural de la innovación.* En este nivel se entienden nuevas formas organizativas, no convencionales, de organización de recursos (materiales, técnicos, humanos), es decir, nuevas articulaciones de los elementos organizacionales, un nuevo orden de referencia para la toma de decisiones.
- c) *Nivel comportamental de la innovación.* Este nivel se refiere al ámbito de las expectativas individuales, la modificación de patrones de conducta, los nuevos arreglos organizacionales entendidos como rearticulaciones en la red de influencias, alianzas y coaliciones en estructuras de poder.
- d) *Nivel relacional de la innovación.* Es aquel en que las complejas vinculaciones entre contexto y organización, en su mutua dependencia y efectos recíprocos, procrean necesidades y factores innovadores, donde éstas reconfiguran incluso la relación con redes de actores externos y las agencias de poder e influencia que las enmarcan.

Todo proceso innovador, al desencadenar procesos de cambio, vayan éstos desde un nivel funcional hasta uno estructural o incluso de comportamiento o relacional, son portadores de un cierto grado de incertidumbre y riesgos para el grupo promotor. Existen ocasiones en que se dan iniciativas innovadoras que no logran desencadenar procesos de cambio, por lo cual no podrán concebirse como innovaciones organizacionales a partir de la definición propuesta.

Un estudio de caso que se presentó es el de un ayuntamiento que es capital de una entidad federativa ganada por un partido de oposición (Partido Acción Nacional. PAN). Pero el ayuntamiento capital del que hablamos, estaba gobernado por el partido dominante tradicional (Partido Revolucionario Institucional, PRI). Este acontecimiento marca una situación hasta entonces inédita en el sistema político mexicano posrevolucionario.⁵⁶

Esto sucede en un municipio fronterizo con Estados Unidos que se ha incorporado ampliamente a la dinámica de las maquiladoras, por tanto en una situación económica de amplia complejidad. Desde la perspectiva social, se enfrenta a una población altamente urbanizada, exigente e incluso preocupada por ejercer una evaluación continua. A fin de cuentas se trata de una situación compleja que impulsa al cambio y a la generación de actitudes innovadoras.

La innovación que el grupo de este ayuntamiento generó, se sustenta en salir de los parámetros tradicionales y legales que plantea el municipio como una organización encargada de brindar servicios a la población, para incorporarse a una lógica de integración y dirección dentro de una sociedad participativa.

A partir de este principio se dedicó a generar y articular una serie de comisiones especializadas con participación activa de agentes importantes de la comunidad, para tratar y plantear soluciones a situaciones particulares que el municipio enfrenta. Se crearon, entre otras comisiones, las de ecología, servicios de basura, control e impulso a maquiladoras, comisión de caminos y vialidad. Cada una de éstas alcanzo ciertos resultados en cada espacio, desde el crecimiento de plantas maquiladoras logrado por mecanismos de concertación y participación, hasta el aceleramiento de obras prioritarias para el municipio.

⁵⁶ Ídem.

Esto quiere decir que a través de organizaciones y los mecanismos de participación que se logren implantar en ellas, se traducirá en posibles soluciones de aquella problemática que aqueja al municipio, lo importante es siempre estar innovando con propuestas de participación que hemos venido citando a lo largo del presente trabajo, las cuales tendrán que adecuarse de acuerdo al incremento poblacional y las necesidades que surjan derivado de mismo.

CAPÍTULO III

PARTICIPACION CIUDADANA APLICADA EN DIVERSOS RUBROS DEL MUNICIPIO

Ahora bien, ya conocemos el concepto de participación y sus vertientes, además de la relación que existe entre los ciudadanos y la administración local así como los medios que se pondrán en práctica para obtener mejores resultados en el municipio, por último es de suma importancia conocer ¿cuál es el impacto que la participación tendrá cuando la enfoquemos a los diferentes elementos que integran la administración de Mineral de la Reforma?

III.1.- En la Planeación del Desarrollo

En Mineral de la Reforma se trabaja intensamente por lograr un desarrollo económico que se traduzca en más y mejores empleos y en mejor calidad de vida. La participación de la sociedad en la planeación del desarrollo es el instrumento fundamental en este propósito.

Los planes y programas sectoriales para el desarrollo deben ser invariablemente producto de un amplio diálogo y la concertación entre sociedad y gobierno. Así, se amplían los canales de comunicación y, sobre todo, los mecanismos para la ciudadanización de las políticas públicas. Con esta actitud diferente, las demandas sociales son atendidas por las autoridades, que tienen como principal obligación la de servir.

Los mineralenses exigen una transformación en el modo de hacer política, en el funcionamiento de las instituciones públicas y en el sentido de cooperación y participación social. Demandan más participación ciudadana.

La definición de las políticas públicas rebasa el ámbito de la esfera gubernamental. El gobierno municipal convoca y atiende las opiniones de los sindicatos, de las organizaciones campesinas, las agrupaciones empresariales, universidades e institutos de investigación y educación superior, las organizaciones de profesionales, la comunidad científica, así como a todas las organizaciones sociales representativas, para que aporten elementos que ayuden a tomar las mejores y más eficaces decisiones.

Con la amplia y plural representación social que contiene el COPLADEM se formulan las estrategias de los programas de gobierno, para ofrecer las mejores alternativas de crecimiento económico.

Este Comité no es una instancia gubernamental, es un órgano de participación ciudadana que debe fortalecerse cada vez más. Es un espacio abierto e incluyente de opiniones y participación activa de todos los grupos y sectores de la sociedad. Por eso, debe reconocerse que el progreso del municipio necesita de la activa presencia, la fuerza y el vigor de la mujer mineralense. Las mujeres tienen la capacidad y el talento para generar más empleos y mejor calidad de vida para todos.

Asimismo, el gobierno municipal tiene que promover en mayor medida la participación de los jóvenes. Serán ellos los que definan la mejor forma de satisfacer sus necesidades en materia de salud, educación, capacitación para el trabajo, uso y disfrute del tiempo libre y desarrollo cultural.

La planeación es un proceso permanente, de perfeccionamiento constante y la realidad es tan cambiante que un plan tiene que admitir su modificación. Hasta el último día de vigencia éste debe tener capacidad adaptativa, para incorporar las nuevas realidades sociales y responder con alternativas viables y factibles.

Así, al establecerse esquemas más adecuados de participación ciudadana se obtendrán muchos y mejores resultados, más allá de lo proyectado, al lograrse la convergencia de esfuerzos entre sociedad y gobierno.

III.2. -En la Seguridad Pública

Con decisión y firmeza se enfrentará la inseguridad pública que constituye preocupación de los mineralenses. Se tiene que trabajar sin descanso para revertir rápidamente las tendencias de este serio problema que erosiona la vida cotidiana en las comunidades, en las escuelas, en los centros de trabajo y en los mismos hogares.

Para combatir el crimen y la delincuencia, los mineralenses debemos unir esfuerzos, por encima de cualquier diferencia, para rescatar la tranquilidad que nos ha sido arrebatada. En esta materia, la ciudadanización de la definición de estrategias y la realización de acciones para combatir el delito y la impunidad, son de vital importancia.

Las acciones que se promuevan y la consulta social que está obligado a realizar el municipio, serán elementos decisivos para hacer más efectiva la participación de los ciudadanos en los programas y acciones para recuperar la seguridad pública.

A través de este esquema de participación, se involucrará en la lucha contra la delincuencia a sectores más amplios de la población, a los padres de familia y

maestros, a los sindicatos y empresas, a comunidades y colonias populares, a los medios de comunicación y a las instituciones educativas y culturales. Actuar unidos para que las calles, las escuelas y los centros de trabajo sean espacios para la convivencia y el desarrollo individual y colectivo.

Ciertamente es una gran tarea por realizar, pero hay la plena confianza de que juntos, sociedad y gobierno, lograremos recuperar la paz pública (en ciertos sectores de la población) que necesita Mineral de la Reforma para lograr un mayor progreso.

III.3.- En la Promoción Económica

Para dar mayor certidumbre económica al presente y al futuro de los mineralenses, sobre todo a los jóvenes y a las mujeres, se tiene que desplegar una intensa política de promoción económica para atraer mayores inversiones productivas. La creación de más empleos, la generación de nuevos puestos de trabajo, es objetivo prioritario para el gobierno del estado.

Como nunca antes, se deben intensificar las actividades de promoción económica y tienen que otorgarse todos los apoyos necesarios, todas las facilidades, para que inversionistas establezcan nuevas empresas en Mineral de la Reforma.

En este sentido, que se refrende el esfuerzo de los empresarios mineralenses y se haga todo lo que esté al alcance para que ninguna empresa, pequeña o grande, cierre sus puertas o decida operar en otro lugar. En este rubro, la participación de los empresarios es una base muy importante. Con espacios de participación, con compromisos de gobierno y con mayor productividad laboral, se evitará el desmantelamiento de empresas ya instaladas en nuestro municipio.

Para hacer más atractiva la inversión se debe revisar el marco normativo para simplificar la operación de las empresas y eliminar trámites innecesarios; mejorar la infraestructura e intensificar los programas de capacitación laboral.

Con estas acciones, vamos a propiciar condiciones para favorecer la apertura de más empresas dentro del municipio, lograr un mayor dinamismo en los sectores productivos, es objetivo fundamental de gobierno. Se debe velar para promover una nueva economía con mayor productividad y competitividad, y con mayores oportunidades de desarrollo para la juventud.

Con más participación de los empresarios y de los diversos sectores productivos se desplegará la creatividad de los mineralenses, se emprenderá una nueva forma de hacer las cosas, con el propósito de generar mayores oportunidades de ocupación productiva.

Esta es la manera de alcanzar una mejor calidad de vida; de reactivar las actividades productivas; de ganar la prosperidad que anhelan los habitantes del municipio y de asegurar mayor justicia social.

III.4.- En el Fomento de la Cultura y el Deporte

El municipio será también un decidido promotor de la cultura y el deporte. Ello es importante para difundir los valores de trabajo y creatividad que nos identifican. Para potenciar el desarrollo de Mineral de la Reforma es necesario impulsar políticas culturales y deportivas que incidan en la formación integral de los jóvenes y niños. Ello redundará en beneficios individuales y colectivos de mucha trascendencia, se tendrán mejores ciudadanos.

Por eso, mediante el acuerdo y el establecimiento de compromisos muy puntuales, se trabajará de cerca con quienes tienen interés en apreciar, crear y

difundir diversas manifestaciones artísticas y culturales; o que fomenten y practiquen el deporte.

Así, en materia de cultura sociedad y gobierno unirán esfuerzos para planear mejor las acciones. Se avanzará con pasos más firmes hacia la construcción de una convivencia social más solidaria y civilizada.

Al igual que en otros renglones, también en el campo del arte y la cultura se unirán esfuerzos y voluntades para lograr un mayor desarrollo social y una mejor calidad de vida, con este propósito se involucrará a la sociedad en la formación de nuevos y más amplios espacios públicos en las actividades culturales; se establecerán mecanismos permanentes para generar mayores recursos destinados a mejorar la propuesta artística y cultural.

En cultura hay mucho por hacer. Las organizaciones civiles y las asociaciones culturales encontrarán un espacio para desplegar sus inquietudes y poner en marcha un vasto movimiento cultural que posicione a Mineral de la Reforma como un municipio que fomenta y apoya el disfrute de las manifestaciones artísticas y culturales. Esto permitirá mostrar la verdadera cultura y ganar el respeto y reconocimiento de todos los mineralenses.

También requerimos trabajar para fortalecer las acciones en materia deportiva. Se necesita la participación de todos los sectores sociales para avanzar en la promoción y fomento de actividades que vengán a fortalecer la convivencia social, como lo es señaladamente el deporte.

Si se quiere alcanzar una superación integral de la vida colectiva, es importante dar pasos firmes en la construcción de un ambiente más sano y propicio para el pleno desarrollo de nuestros jóvenes y niños. Ésta es la manera de avanzar hacia el objetivo de contar con una juventud más sana, con más capacidad y carácter para enfrentar los desafíos del futuro.

Junto con esta determinación de ciudadanizar las políticas públicas, el Ayuntamiento debe desplegar un programa de inversión para crear más y mejor infraestructura deportiva y cultural en todo el municipio.

Para difundir entre amplios sectores de la sociedad la práctica deportiva, es imperativo fortalecer la educación física en las escuelas y fomentar la capacitación de entrenadores y profesionales en el área. De igual forma, es muy importante contar con más recursos y apoyos para el desarrollo del deporte de alto rendimiento.

Con tal propósito se ha dado un paso muy significativo en este renglón, al constituirse la Dirección del Deporte dentro del propio Ayuntamiento. Sin lugar a dudas, esta Dirección habrá de significar un apoyo de suma importancia para los deportistas del municipio.

Así, unidos y sumando esfuerzos, el deporte será uno de los mejores caminos para mejorar el presente y construir un mejor futuro para Mineral de la Reforma.

III.5.- En la Evaluación de las Acciones de Gobierno

Verificar que los lineamientos estratégicos contenidos en el Plan de Desarrollo Municipal 2002-2005, se traduzcan en obras y acciones, en resultados que contribuyan al desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los mineralenses, es una responsabilidad colectiva.

El cumplimiento de los objetivos, líneas de acción y las metas propuestas en el Plan, exige una permanente concertación entre sociedad y gobierno, así como una creciente coordinación de acciones, además de que es necesario promover y fortalecer los espacios públicos que permiten plena participación de la sociedad en la evaluación de las políticas y programas de gobierno.

Se trata de que las acciones gubernamentales sean integrales y no la simple suma desarticulada de esfuerzos. Se persigue que todas las acciones públicas se orienten en un solo sentido y, de este modo, contribuyan a resolver los problemas económicos y sociales de nuestro estado.

Generar más empleos, impulsar el desarrollo social, superar la pobreza y la marginación, recuperar la tranquilidad pública, cuidar el medio ambiente, exigen políticas públicas que propicien, sin vacilaciones, la más amplia participación social y ciudadana.

La participación ciudadana se inscribe en la conformación de una cultura al servicio de la justicia, de las libertades y la democracia. Una cultura en la que todos, gobierno, actores sociales y sectores productivos, antepongamos a cualquier interés particular, el propósito común de contribuir a una mejor integración social y productiva de los mineralenses.

La exigencia de corresponsabilidad social, deriva de un sentido de justicia que reclama que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos y, a la vez, cumplan con sus obligaciones.

Es el Ayuntamiento a quien compete ejecutar los programas de desarrollo municipal. Sin embargo, es necesario promover y fortalecer todas las instancias que permitan la más efectiva y plena participación de la sociedad en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, garantizándose con ello su correcta articulación e integración.

El trabajo coordinado y sistemático de sociedad y gobierno en el control, seguimiento y evaluación de las acciones públicas, será el instrumento que garantizará los mejores resultados.

Una nueva forma de gobierno permite a la sociedad asumir la gestión directa de sus proyectos colectivos. Una nueva forma de gobierno representa el auténtico reconocimiento a la pluralidad y a la unidad de los mineralenses.

Más participación social no supone una herramienta técnica más. Es una práctica política de amplia convicción democrática, de compromisos responsables y congruentes, que armonizan los diversos intereses de Mineral de la Reforma.

Para enfatizar la mayor participación social en la instrumentación, control y evaluación del Plan será necesario la institucionalización de la consulta, el diálogo y la negociación permanente con todos los mineralenses.

Toda concertación social se expresará mediante acuerdos políticos, precisando responsabilidades, plazos y resultados esperados. En Mineral de la Reforma debe de existir mayor concertación, política incluyente, mucho diálogo y más participación social.

III.6.- En la Comunicación Social Municipal

En estos apartados se pone énfasis “en que se reconozca el derecho de la población a estar bien informada... que sirva para un diálogo y , en su caso, se dé la interpelación entre la sociedad y el gobierno y viceversa. En particular se pone énfasis en que el ayuntamiento publique y difunda detalladamente en qué se ejerce el gasto municipal”.

Con la participación de los medios impresos y electrónicos (que representan factor detonante dentro de la sociedad), se establecerán políticas de comunicación social que generen compromiso, responsabilidad y movilización de la comunidad para lograr los objetivos que nos hemos propuesto.

Las propuestas en torno a los medios hacen referencia a que se garanticen espacios en radio, prensa y televisión tanto para la población como para el gobierno local en los temas relacionados con la gestión pública. Esto garantizaría la transparencia en el ejercicio de la administración municipal, el diseño de instrumentos que contribuyan al constante flujo de información que dé cuenta del estado que guarda la gestión municipal; de igual modo se observa una inquietud por la divulgación de medidas para fomentar la seguridad pública.

Otra propuesta apunta a la necesidad de establecer contacto directo con la población por medio de mesas redondas, periódicos murales, asambleas públicas, mensajes de radio, campañas de comunicación, etcétera. Estas mas que constituir propuestas de reforma apuntan un deber ético del gobierno sobre cómo relacionarse con la ciudadanía y mantenerla informada. El conjunto de estas ideas son un deber general, pero que depende de la creatividad y voluntad de los ayuntamientos y funcionarios encargados de la comunicación social para establecer las mejores formas de informar a la ciudadanía.

CONSIDERACIONES FINALES

A través del desarrollo del documento, he planteado algunas cosas que, según mi punto de vista, son importantes de considerar al momento de trabajar en un municipio, y teniendo como objetivo la participación integral de los ciudadanos. No pretenden ser receta o consejo de sabio, sino una invitación a reflexionar y a crear en conjunto un concepto de participación integral que nos permita efectuar nuestro trabajo en forma más eficiente y eficaz. Ahora quiero hacer hincapié en dos elementos de importancia que merecen un tratamiento especial a la hora de reflexionar sobre ellos. Son ideas transversales en el trabajo de un técnico de la administración local:

1. Muchos de los Planes de Desarrollo Comunitario que se plantean hoy en día, establecen la importancia del análisis de las problemáticas sociales "sectoriales": salud, educación, etc. Lo cual es innegable, pero no es menos cierto que las características de los grupos sociales que viven en una comunidad hacen que cada una de estas problemáticas sean vividas en forma distinta. Lo que deseo plantear, es la importancia de las consideraciones locales, territoriales (incluso dentro de una sociedad pequeña) que hacen vivir en forma distinta cada una de estas problemáticas. El tema de la salud no es igual para todos; el de la educación tampoco. El desarrollo local, como paradigma de nuestra gestión, es precisamente el respeto a estas diferencias, por lo tanto, cualquier sistema de planificación participativa debe incluir las diferentes redes sociales que se producen en una sociedad. No debemos recrear la idea de la globalidad en nuestras propias comunidades.

2. Debemos recordar que lo importante en un proceso de gestión municipal participativa, no es, necesariamente la gran cantidad de técnicas o metodologías participativas que conozcamos y utilicemos, sino la forma en que, a través de nuestro trabajo cotidiano aportamos espacios de participación a la comunidad. Miles de técnicas nos van a permitir tener documentos de planificación estratégica o integral, pero ni uno u otro, nos hará cambiar internamente. Debemos ser capaces de alejar de nuestro marco de acción institucional, la idea del funcionario municipal que atiende público a través de una ventanilla de cristal muy grueso. Sobre todo si somos agentes sociales del municipio. No se trata de "hacer terreno" todo el día o de irse a vivir a la población tal o cual, sino de un cambio de mentalidad que nos permita ver la importancia de las responsabilidades compartidas en la construcción de un espacio **"para todos"**.

Finalmente se requiere de pugnar por un régimen político que facilite los acuerdos necesarios para alcanzar una transformación de la sociedad y la economía para favorecer a los más marginados del desarrollo y consolide el régimen de democracia representativa; de igual manera incorporar las fórmulas y mecanismos de democracia participativa que amplíen los espacios de acción de los ciudadanos y aseguren políticas públicas fundadas no sólo en el gobierno y la ley, sino igualmente en la consulta popular, la opinión pública libremente expresada y en la evaluación permanente de los programas en curso y de los gobernantes y servidores públicos responsables de su cumplimiento.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- ✚ **CABRERO MENDOZA, ENRIQUE**, *La Nueva Gestión Municipal en México. Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales*, México, Porrúa/CIDE, 1995. <http://www.clad.org.ve/fulltext/0043601.pdf>
- ✚ **R. VILLASANTE, TOMÁS**, *Comunidades Locales. Análisis, movimientos sociales y alternativas*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid-1984.
- ✚ **MARCHIONI, MARCO**, *La Utopía Posible*. La intervención Comunitaria en las nuevas condiciones Sociales. Edit. Benchomo. Tenerife 1995.
- ✚ **DE FELIPE, ANA Y RODRIGUEZ DE RIVAS, LILO**: “*Guía de la Solidaridad*”. Edit. Temas de Hoy, Madrid, España. 1995.
- ✚ **PONTUAL, PEDRO**, “*Construyendo una pedagogía democrática del poder*”, en Antología de Participación Ciudadana, CESEM, México. 1995. <http://www.municipio.org.mx.doc>
- ✚ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, Editorial Porrúa, 1998.
- ✚ **BORJA JORDI**, *Descentralización y Participación Ciudadana*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987.
- ✚ **MARTÍNEZ LÓPEZ, MIGUEL**, *Dos Experiencias de Investigación- Acción- Participativa en la Autogestión de Asociaciones Cooperativas*. Documento de trabajo para el Máster en Investigación, Gestión y Desarrollo Local. Universidad Complutense, 1999. <http://www.ucm.es/BUCM/>

- 📄 **MÓDULOS DE VIGILANCIA CIUDADANA/** Documento sobre Democracia, Ciudadanía y participación desde una perspectiva de género 1999. http://www.iadb.org/etica/Documentos/riv_parti.doc
- 📄 **GINÉS, JESÚS; SÁNCHEZ, AGUSTÍN Y OTROS,** Participación Integral. Editorial Pacífico. Santiago de Chile. <http://www.monografías.com/trabajos11/mgrafias/mgrafias.shtml>
- 📄 **DR. DAVID A. TEJADA DE RIVERO** (Ponencia Participación Ciudadana y control Social en Encuentro Metropolitano de Descentralización en salud - Junio-2003). <http://www.minsa.gob.pe/porta/OOInstitucional/galeria.asp>
- 📄 **ELAINE CAREY BÉLANGER,** Profesora Titular Escuela de Servicio Social de la Universidad Laval, Québec/ Documento *¿Qué porvenir para la Política Social?*. <http://www2.udec.el/-ssrevi/numero2/articulos/ideas.htm>
- 📄 **AGUIAR FERNANDO,** *El dilema de la Participación Ciudadana.* Acción Colectiva y Gobierno Municipal. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1994. <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EypFfKFFKECEbxonlphp>
- 📄 **NAVAJO GOMEZ, PABLO:** *"Radiografía del Voluntariado Social en España"* en ABC Nuevo trabajo, nº 63 Madrid 2 de julio de 1995. <http://www.iniciativasocial.net/participación.htm>
- 📄 **CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS:** *"Barómetro de Mayo 2001"*. Estudio 2419. <http://www.iniciativasocial.net/captación.htm>

- ✚ **MARTÍN SERRANO, MANUEL:** "Los valores actuales de la juventud en España". Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Juventud Madrid 1991.
<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/región/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro59/xi/index.htm>
- ✚ **PRIETO LACACI, RAFAEL:** *"Asociacionismo, ideología y participación"*. En Navarro López y Mateo Rivas, <<Informe Juventud en España 92>>. INJUVE, Madrid 1993. www.iniciativasocial.net
- ✚ **ORIZO, FRANCISCO ANDRES:** *"Dinámica intergeneracional en los sistemas de valores de los españoles. Opiniones y actitudes"*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid 1995. www.iniciativasocial.com
- ✚ **VARIOS AUTORES,** *"Reflexiones en torno a la Agenda para la Reforma Municipal"*, número 26 de Artículo 115, CESEM; México, 1998. www.municipio.org.mx
- ✚ **RAMÍREZ SÁIZ, JUAN-MANUEL,** *¿Cómo Gobiernan Guadalajara? Demandas Ciudadanas y Respuestas de los Ayuntamientos*, UNAM/M.A. Porrúa/UdeG, México, 1998. www.udg.mx
- ✚ **ZICCARDI, ALICIA,** *La Tarea de Gobernar: Gobiernos Locales y Demandas Ciudadanas*. México, Porrúa/UNAM, 1995. www.ilec.unam.mx
- ✚ **AGUIAR FERNANDO,** *El dilema de la Participación Ciudadana. Acción Colectiva y Gobierno Municipal*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1994. www.ilustrados.com
- ✚ **CABRERO MENDOZA ENRIQUE Y ARELLANO GAULT DAVID,** *Gestión y Política Pública*, Vol. II, Núm. 1, Enero-Junio, 1993. Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. www.cide.edu