



La participación política en el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México

Political participation
in the Participatory Budget of Mexico City

pp. 9-26

CARLOS EDUARDO PÉREZ MÁRQUEZ¹

REC: 21/10/2021
ACEP: 5/03/2022

Resumen

Los ejercicios de democracia participativa, como los presupuestos participativos, se han propuesto como respuesta a la crisis de legitimidad de los partidos políticos. Participación que ha abierto oportunidades de vinculación a los ciudadanos para influir así en su entorno. Para su correcto funcionamiento se requiere de niveles de capital social que permitan a los ciudadanos relacionarse para resolver los problemas de acción colectiva y cooperar entre sí. Este trabajo destaca los determinantes de la participación en el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México. A partir del uso de modelos de regresión logística con datos del “Informe sobre Cultura Cívica de la Ciudad de México” y partiendo de la hipótesis de que la

inclusión ciudadana (capital social estructural) y la confianza institucional (capital social cognitivo) favorecen la participación en ejercicios de democracia. Se estableció que la vinculación con los partidos políticos, como el contacto con los Comités Ciudadanos y la realización de trabajos de mejoramiento comunitario local, son algunas de las variables explicativas de la vinculación ciudadana. Este trabajo es evidente a nivel individual y no colonial.

Palabras clave: participación política, democracia participativa, presupuesto participativo.

1. Licenciado en Política y Administración Pública por El Colegio de México. Estudios en Negociaciones Comerciales Internacionales por El Colegio de México. Correo electrónico: ceperez@colmex.mx. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3047-857X>

Abstract

Participatory democracy exercises, such as participatory budgets, have been proposed as a response to the crisis of legitimacy of political parties. Participation that has opened up opportunities for bonding with care and thus influencing their environment. For its proper functioning, levels of social capital are required that allow citizens to relate to solve collective action problems and cooperate with each other. This work highlights the determinants of participation in the Participatory Budget of Mexico City. Based on the use of logistic regression models with data from the "Report on Civic Culture of Mexico City" and based on the hypothesis that citizen inclusion (structural social capital) and institutional trust (cognitive social capital) favor participation in democracy exercises. It was established that the link with political parties, such as contact with Citizen Committees and carrying out local community improvement work, are some of the explanatory variables of citizen link. This work is evident at the individual level and not at the colonial level.

Keywords: political participation, participatory democracy, participatory budgeting.

Introducción

Tras dos décadas del siglo XXI, la democracia enfrenta una severa crisis de representatividad e institucionalidad, misma que se agrava al considerar la desigual distribución de la riqueza entre y dentro de los Estados así como los constantes escándalos de corrupción, crisis económicas, y otros problemas de la vida pública. De la mano de estas coyunturas, el empoderamiento económico y social de la ciudadanía desarrollado desde la década de los sesenta, ha impulsado un replanteamiento de la vida en democracia, promoviéndola

más allá de la representatividad que ofrecen los parlamentos, organizaciones políticas y partidos políticos. De esta manera, conceptos como *democracia participativa* y *democracia deliberativa* han ocupado crecientemente un lugar tanto en la academia como en el pensamiento estratégico para la planeación de políticas públicas.

Ejemplo de esto es el exponencial crecimiento de ejercicios como los presupuestos participativos, surgidos a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa en la ciudad de Porto Alegre, Brasil (Baiocchi, 2001) y que se han exportado a todos los continentes en distintas modalidades y bajo diferentes principios. A pesar de su expansión, el común denominador que todos tienen es que salen del esquema de decisión tradicional, dándole un lugar especial a la pluralidad y al diálogo de la ciudadanía.

La figura de presupuesto participativo (como hoy se conoce) llegó a la Ciudad de México hace diez años, con resultados que distan de ser un ejemplo de participación e involucramiento ciudadano en la cuestión pública. El presente escrito tiene por objetivo aportar algunas de las posibles explicaciones de la participación ciudadana en este tipo de ejercicios, partiendo de la hipótesis de que el capital social —entendido este desde una visión estructural o cognitiva— favorece la vinculación ciudadana en espacios que requieren de la cooperación, diálogo y proposición de soluciones para los problemas del entorno más cercano, como lo son las colonias.

El texto está organizado con un primer apartado, que destaca las características de la democracia participativa frente a la competitiva; posteriormente, se pone en contexto el marco

institucional, social y político en el que se desarrolla el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México (PP-CDMX), específicamente para 2018²; en un tercer apartado se destacan los resultados empíricos a partir de la data del Informe sobre Cultura Cívica en la Ciudad de México 2017; finalmente, a manera de conclusión, se discutirá brevemente la relevancia que estos resultados tienen para la consolidación y fortalecimiento de una institución como lo es el PP-CDMX.

Marco conceptual

En términos generales, la democracia participativa se define como aquella forma de expresión democrática en la que los ciudadanos participan en la discusión, diseño, implementación y evaluación de las decisiones tomadas (Fishkin, 2009, pp. 76-80). De esta manera, se inserta en un plano distinto al de la democracia competitiva, en la que el ciudadano se hace presente en la ratificación y toma de decisiones, pero no en el proceso de formulación de proyectos o políticas.

El involucramiento ciudadano varía entre ambas corrientes, principalmente por las limitantes estructurales e institucionales en las que se ponen en práctica. Por ejemplo, los ejercicios democráticos, en general son puestos a disposición de todos para su participación, sin embargo, dado que el objetivo de la democracia participativa es dialogar, planear y proponer alternativas de solución sobre un problema en específico que afecta a la comunidad, se vuelve necesario construir limitantes espaciales, temporales o institucionales para la participación ciudadana (Pateman, 1970, pp. 1-21). Es decir, este tipo de democracia involucra a ciudadanos que conviven en espacios comunes; calles, colonias, condominios

(...) que comparten objetivos en común (Pateman, 2012, p. 12).

Esta cuestión logística, de la mano con el entendimiento del rol del ciudadano, modifica la manera de concebir la participación política. En este sentido, la democracia competitiva vista desde un enfoque realista schumpeteriano se entiende como “el sistema institucional para llegar a decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo” (Schumpeter, 1952, p. 366). Bajo estos preceptos, la participación democrática del ciudadano se constriñe al ejercicio del voto mediante los canales establecidos, limitándolo a ser un receptor de mensajes, para posteriormente ejercer de manera libre e institucionalizada su voto, permitiéndoles a los representantes electos decidir por el ciudadano las mejores acciones para la cuestión pública.

En contraste, la democracia participativa entiende al ciudadano como un actor de discusión y diálogo, cuyo razonamiento le permite entender y argumentar sobre el entorno público para proponer decisiones por su cuenta sin necesidad de recurrir a representantes externos. Esto presupone un mayor nivel de involucramiento por parte del ciudadano, tanto en su entorno como en espacios de comunicación, dada la percepción de interdependencia con sus pares (Gutmann y Thompson, 2004, p. 30).

Para estudiar el comportamiento político en la participación de ejercicios electorales o no electorales, asociacionistas o no asociacionistas, legales o ilegales, la literatura considera distintos determinantes que permiten explicar de manera general el involucramiento ciudadano en la vida pública. De esta manera, se puede hablar de cinco principales grupos de variables que explican este fenómeno

² Cuyo proceso inició en abril de 2017 y concluyó en septiembre del mismo año.

(Somuano, 2013, pp. 88-91; Klesner, 2009, p. 70) (Tabla 1).

La agrupación de estas variables explicativas es meramente analítica, pues en la práctica, los determinantes se vinculan y funcionan de manera transversal. Es decir, los efectos de asociación se pueden llegar a explicar por cuestiones relacionadas con condiciones socioeconómicas, institucionales o de otro grupo de variables. En este sentido, resulta interesante considerar que el comportamiento de los individuos parte esencialmente de dinámicas sociales en las cuales se insertan (Piff et al., 2018, p. 55).

Los ejercicios que requieren un mayor nivel de involucramiento ciudadano, así como espacios de convivencia e interacción para el diálogo entre individuos, ponen en el centro de la discusión la importancia de determinantes relacionados con el capital social —como son los efectos de asociación, o bien, la percepción y

los valores políticos—. Este concepto se puede entender como los rasgos de la organización social como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando acciones coordinadas (Putnam, 1993, pp. 172-173). Su aparición como marco de análisis para entender el comportamiento político es relativamente nuevo, surge a partir de una corriente crítica de la teoría de elección racional, la cual asume que los individuos colaboran (o no) en diversas condiciones sin darle importancia a factores como la confianza y las redes en las que se desarrollan (Ostrom y Ahn, 2003, p. 166).

Su crítica a la elección racional se puede entender a través de dos aristas. Por un lado, el *capital social cognitivo*, que se refiere a la importancia que tiene la confianza para la generación de espacios de intercambio de distintos tipos de recursos, ya sean estos políticos, económicos o culturales (Campos, 2016, p. 73). La confianza como tal influye de manera

Tabla 1

Determinantes de la participación política.

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

Fuente: elaboración propia.

importante dado que es imposible asumir que los individuos que interactúan entre sí mantienen un mismo nivel de confianza a través del tiempo (Campos, 2016, p. 77). Tampoco se puede considerar que cuestiones externas o del ambiente —como la seguridad— no influyen en el comportamiento humano. Por otro lado, el *capital social estructural* hace hincapié en la importancia que tienen las redes como producto de la interacción humana, y que permiten ampliar el espectro al cual tienen acceso los individuos para hacerse de recursos que de otra manera no podrían adquirir (Granovetter, 1973, p. 1373).

A pesar de esta distinción conceptual, en la práctica ambos aspectos no son excluyentes. Es decir, la construcción de redes y espacios sociales requiere de manera inherente la confianza de los participantes, ya sea esta institucional o interpersonal.

Un ejemplo de estos espacios de interacción ciudadana son las asociaciones vecinales, las cuales se prestan para ser foros de comunicación entre ciudadanos y que, en ejercicios como los que supone la democracia participativa, permiten la circulación de información entre individuos que son potencialmente participantes de estos (Somuano, 2012, p. 886). Ahora bien, el espacio de acción que como instituciones tienen estas organizaciones depende del armado institucional que suponga cada ejercicio. Por ejemplo, el presupuesto participativo, entendido como una institución de la democracia participativa, puede o no darle importancia a la participación de organizaciones o asociaciones vecinales y políticas previamente existentes o adecuadas a la lógica de este.

Sin embargo, los esfuerzos de asociación y colaboración entre individuos no siempre están formalizados en grupos con fines

específicos. Por ejemplo, la colaboración en comunidad para realizar trabajos de limpieza del entorno urbano, la organización ante un problema específico local, o la presentación de quejas ante una autoridad son formas de organización y cooperación que, de igual forma, requieren de cierto nivel de confianza para desarrollarse y, al mismo tiempo, resultan ser formas de expresión de la participación política en términos no electorales.

El presupuesto participativo de la Ciudad de México

La figura de presupuesto participativo se debe entender como un ejercicio en el cual los ciudadanos participan en la distribución de recursos públicos para la aplicación de diversos programas y proyectos que beneficien a su comunidad cercana o, en su caso, a la ciudad en la que habitan. Apareció por primera vez en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, a finales de la década de los años ochenta —bajo la administración del Partido de los Trabajadores (PT)— como una alternativa para el empoderamiento ciudadano y la repartición equitativa del presupuesto entre los habitantes, siendo la justicia social, la educación cívica y el fortalecimiento de las instituciones locales sus pilares (Ganuza y Baiocchi, 2012, pp. 2-4).

Concretamente, el ejercicio consta de cinco etapas (Baiocchi, 2001, p. 49) en las que tanto autoridades locales como ciudadanos colaboran para la conformación, discusión y realización de proyectos que beneficien de la mejor manera a su comunidad más cercana. La primera etapa se trata de una reunión plenaria en la que, además de ser un espacio de rendición de cuentas sobre los proyectos del presupuesto participativo anterior, se elige a los delegados que representarán a los barrios en las siguientes etapas; la segunda etapa está

conformada por una serie de reuniones entre delegados, donde se reciben propuestas y se da a conocer el estado económico y social de los barrios. De manera paralela, los delegados deliberan sobre proyectos que involucran a la ciudad en su conjunto y no solo a las pequeñas localidades.

La tercera etapa es una segunda reunión plenaria en la que delegados y ciudadanos se reúnen para ratificar las demandas y prioridades de los distritos. Simultáneamente, eligen a los consejeros que servirán en el Consejo de Presupuesto Municipal, figura que, dentro de sus múltiples tareas, será la encargada de dialogar de manera más cercana con autoridades locales. Este se instala de manera oficial en la cuarta etapa del ciclo, en donde, además de los delegados electos —corresponden dos por distrito— se inscriben dos representantes por cada una de las temáticas especiales de proyectos, así como dos representantes observadores nombrados por el Ejecutivo, provenientes del Gabinete de Planificación y de la Coordinación de Relaciones con la Comunidad, instancias que de manera constante acompañan a los ciudadanos en el proceso.

Finalmente, en la última etapa del ciclo el Consejo analiza, opina y modifica en su totalidad o en parte los proyectos de presupuesto participativo que serán enviados posteriormente al Poder Legislativo para su aprobación y, posteriormente, al Ejecutivo. Esta etapa final sirve también como espacio para la discusión de las reglas y procedimientos con los que se llevará a cabo el ciclo del año próximo, dado que es un proceso que no está escrito formalmente en ninguna norma de la ciudad (Baiocchi, 2001, p. 49).

El éxito del ejercicio participativo, el cual se reflejó en el aumento en el recaudo fiscal —que permitió a la ciudad adquirir por sí

misma el 60% de sus ingresos totales— así como en el aumento de la participación ciudadana en las reuniones plenarias y en la propuesta de proyectos, llevó a organizaciones internacionales como UN-HABITAT, a catalogarlo como una “buena práctica”, fomentando así su aplicación en distintos contextos y países de todo el mundo (Ganuza y Baiocchi, 2012, p. 4). Su exportación provocó que se perdieran los pilares principales de los que partía el ejercicio brasileño, dejando de lado el fortalecimiento institucional del Estado y la justicia social redistributiva³ (Aguilar, 2011, p. 11; Eimery y Pier, 2011, p. 11).

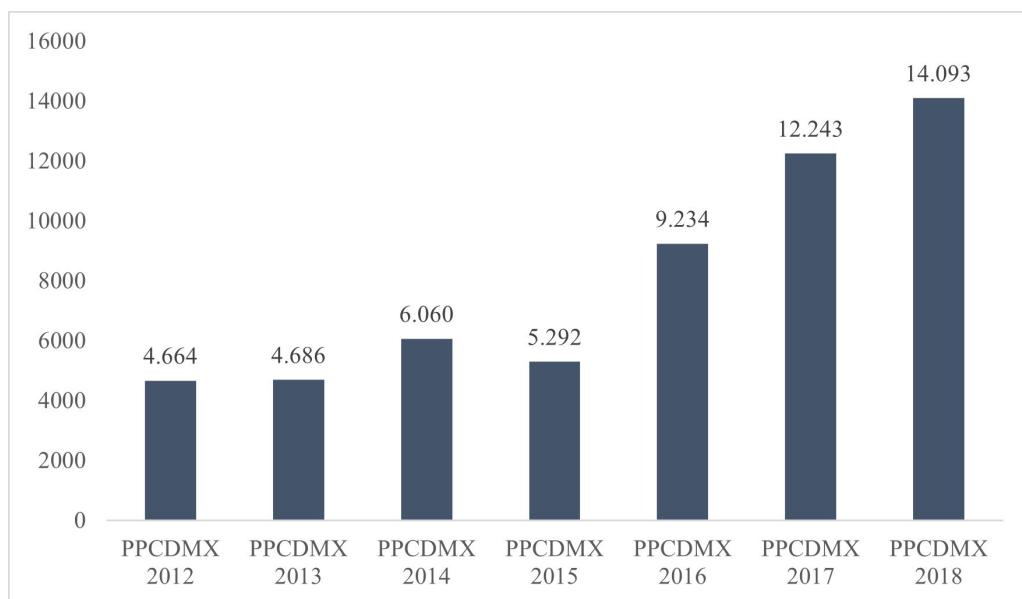
En este contexto, México comenzó a implementar en diversas ciudades proyectos piloto de presupuestos participativos desde inicios de siglo. La Ciudad de México (CDMX), previo a su implementación fundada en el marco normativo capitalino, llegó a realizar pruebas piloto en delegaciones (hoy alcaldías) como Iztapalapa y Tlalpan (García, 2014, p. 180; Escamilla, 2019, p. 180). Fue en el 2010 cuando se aplicó el primer ejercicio en todas las delegaciones de la capital y, hasta la fecha, año con año se desarrolla de manera institucionalizada y bajo la supervisión del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM, antes Instituto Electoral del Distrito Federal). La participación en el ejercicio de 2010 hasta 2018 se ha comportado como se aprecia en las Figuras 1 y 2, tanto en la propuesta de proyectos como en la elección de los mismos.

Dado que el objetivo del presente escrito es estudiar los determinantes de la participación política en el PP-CDMX para el año 2018, las etapas que conforman el ciclo del

³ En este sentido, el ejercicio se adoptó como un ejercicio que se relacionara con principios de gobernanza y nueva gerencia pública, fomentando así el acercamiento ciudadano a la participación en la toma de decisiones de lo público, pero dejando atrás el armado institucional del Estado que acompaña al ciudadano.

Figura 1

Número de proyectos presentados, aprobados y puestos a consulta popular para los ejercicios de PP-CDMX (2012-2018).

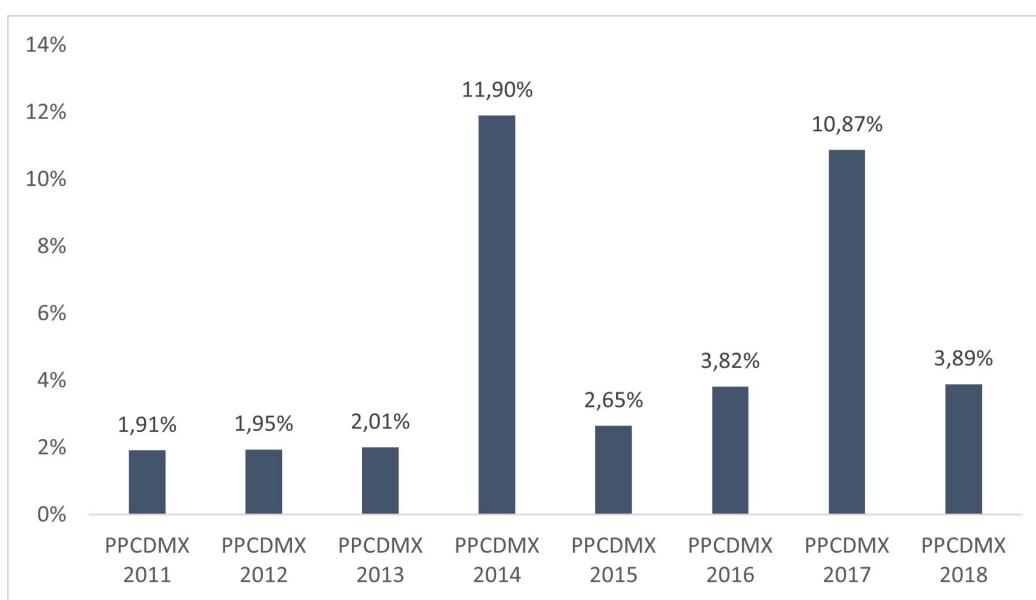


Fuente: Instituto Electoral de la Ciudad de México.

15

Figura 2

Porcentaje de participación ciudadana en la Consulta Ciudadana del PP-CDMX (2011-2018).



Fuente: Instituto Electoral de la Ciudad de México.

ejercicio⁴, la primera etapa trata de la elaboración y registro de los proyectos específicos por colonia, en la cual, primeramente las autoridades delegacionales y el IEDF brindan orientación, pláticas informativas, asesorías, talleres y otro tipo de espacios para la información y capacitación para el registro de proyectos, el cual es realizado en los módulos del Instituto Electoral, o bien, en la página de Internet del mismo, los proyectos registrados son remitidos a la Dirección Distrital Cabecera de las respectivas delegaciones, en donde serán evaluados por un órgano técnico colegiado.

En una segunda etapa se notificará al público la decisión dictaminada por este cuerpo, abriendo la posibilidad para ejercer el derecho de réplica en los tres días posteriores. La tercera abre la posibilidad para el registro de proyectos en las colonias donde no se haya realizado propuesta alguna y, posteriormente, se hace pública la relación final de proyectos que serán sometidos a consulta popular.

La cuarta etapa se centra en la difusión de los proyectos y de la jornada consultiva ciudadana. En el caso de los proyectos, corresponde principalmente a los ciudadanos miembros del Comité Ciudadano por colonia, a los ciudadanos que hayan propuesto algún proyecto y a organizaciones de la sociedad civil y vecinales hacer promoción de manera personal de los proyectos que serán votados. En cuanto a la jornada de consulta, la promoción proviene principalmente del IEDF y de la Jefatura de Gobierno y las dependencias de la Ciudad, así como de la Asamblea Legislativa y las Jefaturas Delegacionales.

La Jornada Consultiva sobre el PP-CDMX representa la quinta etapa. En esta, todos los

ciudadanos que así lo deseen expresan sus opiniones sobre los proyectos propuestos, acudiendo a las Mesas Receptoras de Opinión, o bien, votando por el portal de Internet. Al término de esta jornada, los responsables de las Mesas Receptoras dejan asentada la relación de votos emitidos por proyecto propuesto. Estos resultados son validados por las Direcciones Distritales del IEDF, que emiten Constancias de Validación que son entregadas a los miembros de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.

Finalmente, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral envía una copia certificada de la Constancia de Validación a la Jefatura de Gobierno de la CDMX, a las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, a Hacienda y Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, a las 16 jefaturas delegacionales y a los consejos ciudadanos delegacionales. Así, el 3% del presupuesto que se ejecutará el próximo año en las delegaciones se divide de manera igualitaria entre cada colonia.

En resumen, las etapas en las que los ciudadanos tienen la posibilidad de participar son dos: i) en la propuesta de proyectos específicos por colonia; y ii) en la Jornada de Consulta Ciudadana mediante la emisión de su voto hacia las propuestas existentes. Cabe destacar que en el caso de la CDMX, el proyecto de Presupuesto Participativo no contempla la participación abierta de la ciudadanía en etapas posteriores a la votación, siendo un espacio que está delimitado exclusivamente por los miembros del Comité Ciudadano y de los Pueblos. Así mismo, el gobierno capitalino, a diferencia del caso de Porto Alegre, no crea instituciones específicas que acompañen a los ciudadanos a lo largo de todo el proyecto, ya sea brindando

⁴ IECM, Convocatoria para la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018.

información técnica, o fomentando la participación ciudadana, tarea que recae en la comunicación vecinal, de las organizaciones de la sociedad civil y en los Comités Ciudadanos.

Respecto a estos últimos, resulta relevante mencionar que la literatura —centrada en estudiar las instituciones y el ordenamiento participativo de los habitantes de la ciudad— considera que los Comités Ciudadanos, desde su creación, han sido una plataforma política usada por los gobiernos delegacionales, así como la jefatura de gobierno y los partidos políticos, para ejercer conductas clientelares entre los vecinos de las colonias (Muller, 2012, p. 841; Tejera y Rodríguez, 2015, p. 377).

El argumento parte de que los miembros de los comités ciudadanos reciben apoyo partidista para impulsar sus plataformas y conseguir los votos suficientes que les permitan obtener y mantener sus cargos. De acuerdo con la percepción ciudadana que reportan los datos del Informe sobre Cultura Cívica de la Ciudad de México, en donde 41,8% de los encuestados consideran que el comité ciudadano está conformado por ciudadanos manejados por partidos políticos, podemos reflexionar sobre la conformación y funcionalidad de este tipo de organismos⁵.

En este sentido, la participación ciudadana y promoción del ejercicio de PP-CDMX como un proyecto ajeno a cuestiones partidistas se pone en entredicho, pues los Comités Ciudadanos tienen a su cargo la importante tarea de generar vínculos de comunicación entre los

vecinos miembros de su comunidad, acción que, como previamente fue mencionado, resulta relevante para el desarrollo de la democracia participativa, dada la limitación geográfica que supone.

Los determinantes de la participación en el PP-CDMX

Para evaluar la pregunta de investigación: ¿cuáles son los principales determinantes de la participación en el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México?, se realizó un estudio que consideró la importancia de la construcción de capital social en los individuos tanto en la esfera cognitiva (confianza) como en la estructural (redes) para participar en ejercicios de democracia participativa. Para el desarrollo del trabajo se emplearon los datos de la encuesta del *Informe sobre cultura cívica de la Ciudad de México* en 2017, el cual rescató algunas de las preguntas utilizadas por el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, de 2015, realizado por el Instituto Nacional Electoral en colaboración con El Colegio de México.

La encuesta fue levantada entre el 8 y el 15 de septiembre a 2300 ciudadanos seleccionados aleatoriamente, tomando como marco muestral el conjunto de colonias reportadas por el Instituto Electoral de la CDMX para el ejercicio electoral anterior más próximo; es decir, la consulta sobre el Presupuesto Participativo de 2017 (realizada en 2016).

De la base producto de la encuesta fueron seleccionadas como variables dependientes aquellas relacionadas con las preguntas: “¿Alguna vez ha presentado un proyecto en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo?” y “¿Participó usted en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo

⁵ La pregunta reportada en los datos del informe es: “Por lo que usted sabe o ha escuchado, ¿el Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo del lugar donde vive, está conformado por ciudadanos ajenos a los partidos políticos o por ciudadanos manejados por los partidos políticos?”, a lo que 40,39% respondió que son ciudadanos ajenos y 17,79% que están conformados por ciudadanos miembros y ajenos a los partidos políticos.

del pasado domingo 3 de septiembre?”⁶. Siendo ambas las que permiten conocer de mejor manera si el encuestado tuvo algún involucramiento en ambas etapas del proceso.

Como variables independientes se rescataron aquellas que tienen relación con los determinantes explicativos de la participación política más tradicionales, como: el capital social (cognitivo y estructural) y las características socioeconómicas e individuales (sexo, edad, interés en la política, identificación partidista).

Por variables de control, se seleccionaron aquellas que están relacionadas con cuestiones que, de manera tangencial, pudieran influir en la construcción de capital social, como las percepciones de seguridad en el entorno y de asociacionismo; o bien, que sean formas de participación que denotan cierto grado de relación entre individuos, como con la participación política no electoral de contacto⁷.

La estadística descriptiva de algunas de estas variables da luz sobre el estado de la capacidad de asociarse y la confianza interpersonal que tienen los ciudadanos de la capital. Así mismo, permite conocer la frecuencia de participación política en actividades de contacto con autoridades y representantes, o bien aquellas relacionadas con cuestiones electorales, sin considerar el voto (Tablas 2 a 4).

Los datos permiten ver que, en general, existe una tendencia de apatía política y

poco asociacionismo. Siguiendo a Somuano (2012), formar parte de una organización de la sociedad civil se puede entender, dada una variedad de determinantes que influyen en el contexto mexicano, como por ejemplo la disponibilidad de tiempo, las identidades de grupo (principalmente con el PRI), el interés en la comunidad y los intentos de organización previa. Estas variables, al combinarse, aumentan la probabilidad de asociación en un 84%.

Para conocer cuáles son los determinantes que explican la participación política en el PP-CDMX, se construyó un modelo para cada variable dependiente y, adicionalmente, un tercer modelo en el cual se incluyó como variable explicativa la propuesta de proyectos en el presupuesto participativo⁸.

Este tipo de análisis cuantitativos se han utilizado de manera extensa para conocer los determinantes de la participación política electoral o no electoral de los ciudadanos en distintos contextos. Algunos referentes destacados en la materia, para el caso mexicano, son Somuano y Ortega (2011), Somuano y Nieto (2013) y Vilchis Carrillo (2019), entre otros. Estos autores profundizan en la construcción teórica de que el capital social tiene un efecto asociacionista tanto en la movilización como en la participación política de los ciudadanos y hacen énfasis en la confianza asociada a los individuos o a las instituciones que participan en el escenario político que se vaya a analizar.

En la Tabla 5 se muestran los resultados en aumento o disminución en la razón de momios (*odds ratio*) para cada variable dependiente, así como su respectivo intervalo de confianza en 95%.

6 Las preguntas tienen un filtro previo a partir de la pregunta “Sabía que cada año se realiza en la Ciudad de México una consulta ciudadana sobre presupuesto participativo?”, a la cual 50,3% (1157 encuestados) respondió no conocer esta institución, por lo que no se les realizaron las preguntas posteriores en torno a este. Sigue lo mismo con la variable independiente “frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano”, la cual parte de un filtro sobre el conocimiento del Comité Ciudadano. La correlación entre conocer el presupuesto participativo y conocer al comité ciudadano es de 0,51.

7 La muestra con la que se realizó el modelo logístico binomial contó con 750 observaciones.

8 Para construir este modelo se realizó una prueba de correlación entre esta variable y la participación en la jornada consultiva, dando como resultado 0,36.

Tabla 2

Pertenencia a grupos, organizaciones o asociaciones.

	Sí	No
N = 750		
Milita o ha militado en un partido político	14,2% (107)	85,7% (643)
Es o ha sido miembro de un sindicato	20,8% (156)	79,2% (594)
Es o ha sido miembro de una organización religiosa	12,8% (96)	87,2% (654)
Es o ha sido miembro de una asociación vecinal	19,33% (145)	80,6% (605)
Ha hecho trabajo comunitario por su localidad	44,13% (331)	55,9% (419)

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

Tabla 3

Niveles de confianza interpersonal y hacia los vecinos.

	Sí	No
N = 750		
Confianza interpersonal ¿Considera que se puede confiar en la mayoría de las personas?	32,8% (246)	
	67,2% (504)	
Confianza vecinal ¿Cuánto confía en sus vecinos?	Nada	Poco
	10,9% (82)	29,7% (223)
	Algo	Mucho
	41,4% (311)	17,9% (134)

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

Tabla 4

Participación política no electoral.

¿Alguna vez ha realizado alguna de las siguientes actividades?	Sí	No
N = 750		
Organizarse en comunidad ante un problema	38% (285)	62% (465)
Presentar una queja a la autoridad ante un problema	29,2% (219)	70,8% (531)
Pedir apoyo a su legislador ante un problema	7,9% (59)	92,1% (691)
Pedir apoyo a un partido político ante un problema	8,9% (67)	91,1% (683)
Frecuenta platicar sobre temas políticos	26,5% (199)	73,5% (551)
Ha participado en actividades partidistas	6,8% (51)	93,2% (699)

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

Tabla 5

Modelos de regresión logística sobre la participación en el PP-CDMX.

Variable	Modelo propuesta de proyectos	Modelo participación en la jornada consultiva	Modelo participación en la jornada consultiva con propuesta de proyectos
<i>Capital social estructural</i>			
Militar en algún partido político	1,69 [0,90; 3,15]	1,59 [0,92; 2,73]	1,35 [0,76; 2,38]
Ser miembro de alguna asociación religiosa	1,11 [0,58; 2,12]	0,98 [0,58; 1,67]	1,00 [0,58; 1,74]
Ser miembro de algún sindicato	0,67 [0,38; 1,18]	0,49 ** [0,31; 0,78]	0,52 ** [0,32; 0,85]
Ser miembro de alguna asociación vecinal	1,59 [0,92; 2,76]	1,14 [0,71; 1,82]	1,03 [0,63; 1,69]
Haber hecho trabajo comunitario local	2,08 ** [1,28; 3,38]	1,54 * [1,08; 2,20]	1,34 · [0,93; 1,94]
Frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano	1,69 *** [1,36; 2,11]	1,95 *** [1,62; 2,34]	1,84 *** [1,52; 2,23]
<i>Determinantes individuales</i>			
Identificarse con el PAN	1,49 [0,63; 3,55]	1,19 [0,61; 2,32]	1,12 [0,56; 2,24]
Identificarse con el PRI	2,07 · [0,99; 4,36]	1,54 [0,81; 2,90]	1,34 [0,68; 2,63]
Identificarse con el PRD	0,91 [0,42; 1,98]	0,93 [0,55; 1,59]	0,96 [0,56; 1,65]
Identificarse con MORENA	1,67 [0,89; 3,14]	1,10 [0,68; 1,78]	1,03 [0,62; 1,73]
Edad	1,34 * [1,06; 1,70]	1,08 [0,90; 1,29]	1,01 [0,84; 1,21]
Sexo	1,09 [0,69; 1,74]	1,30 [0,92; 1,83]	1,31 [0,91; 1,87]
Interés en la política	1,08 [0,85; 1,36]	1,10 [0,93; 1,32]	1,09 [0,91; 1,31]
Ser beneficiario de algún programa social	1,92 ** [1,20; 3,07]	1,00 [0,70; 1,43]	0,90 [0,61; 1,31]
Escolaridad	0,90 [0,68; 1,19]	0,87 [0,71; 1,08]	0,87 [0,69; 1,08]
Clase social media/baja	2,21 · [0,89; 5,49]	1,15 [0,64; 2,05]	1,01 [0,56; 1,82]
Clase social media	3,44 * [1,27; 9,29]	1,50 [0,77; 2,93]	1,26 [0,63; 2,51]
Clase social alta	3,40 * [1,19; 9,68]	1,43 [0,71; 2,85]	1,24 [0,61; 2,53]

(Sigue)

Tabla 5. Modelos de regresión logística (Cont.)

Percepción de seguridad			
Percibir vivir en una colonia segura	0,89 [0,50; 1,57]	1,02 [0,67; 1,54]	1,04 [0,68; 1,61]
Percibir vivir en una delegación segura	1,36 [0,74; 2,51]	1,51 · [0,96; 2,36]	1,46 [0,92; 2,32]
Percepción de asociacionismo			
Percepción de dificultad para organizarse en comunidad	1,02 [0,82; 1,28]	0,95 [0,80; 1,13]	0,94 [0,79; 1,12]
Capital social cognitivo			
Confianza en los vecinos	1,22 · [0,96; 1,56]	1,01 [0,85; 1,21]	0,98 [0,82; 1,18]
Confianza interpersonal	0,73 [0,44; 1,19]	1,11 [0,77; 1,61]	1,21 [0,83; 1,77]
Confianza en el jefe de gobierno	0,92 [0,65; 1,31]	0,82 [0,62; 1,08]	0,80 [0,60; 1,07]
Confianza en el Comité Ciudadano	0,89 [0,68; 1,15]	0,98 [0,81; 1,20]	1,01 [0,82; 1,23]
Confianza en la (el) jefa(e) delegacional	1,08 [0,78; 1,50]	1,40 * [1,06; 1,84]	1,42 * [1,07; 1,90]
Participación política no electoral			
Organizarse en comunidad ante un problema	0,89 [0,52; 1,55]	1,33 [0,88; 1,99]	1,43 [0,94; 2,18]
Colaborar en actividades partidistas	2,92 ** [1,31; 6,50]	1,51 [0,72; 3,17]	1,18 [0,53; 2,63]
Platicar sobre temas políticos	0,74 [0,42; 1,30]	0,81 [0,52; 1,24]	0,86 [0,55; 1,34]
Buscar comunicarse con el jefe del ejecutivo	2,61 * [1,25; 5,48]	2,32 * [1,13; 4,75]	2,06 · [0,96; 4,41]
Presentar quejas a la autoridad ante un problema	1,54 [0,85; 2,77]	0,64 · [0,40; 1,03]	0,54 * [0,33; 0,89]
Pedir ayuda a tu legislador ante un problema	1,11 [0,49; 2,54]	0,78 [0,36; 1,69]	0,70 [0,31; 1,62]
Pedir ayuda a un partido político ante un problema	1,94 · [0,91; 4,13]	1,93 · [0,98; 3,81]	1,77 [0,86; 3,64]
Haber propuesto un proyecto			6,01 *** [3,47; 10,40]
N	750	750	750
AIC	602,60	918,36	872,70
BIC	778,16	1093,92	1052,88
Pseudo R ²	0,32	0,28	0,35

*** p < 0,001; ** p < 0,01; * p < 0,05; · p < 0,10

Fuente: cálculos del autor con datos del *Informe sobre Cultura Cívica de la Ciudad de México (2017)*.

En primera instancia, se destaca que los determinantes de la participación para la propuesta de proyectos son distintos a los de la participación en la Jornada Consultiva. Lo cual permite reflexionar en torno a las distintas lógicas que ambas etapas del proceso implican. De igual forma, algunas de las variables explicativas entre los modelos de participación en la Jornada Consultiva pierden su poder explicativo cuando se controla por otras.

Ahora bien, al evaluar los determinantes por grupo de variables, se observa que aquellos que están relacionados con el capital social estructural (es decir, las redes) tienen especial importancia, destacando principalmente las labores de trabajo comunitario, así como la frecuencia de contacto con el Comité Ciudadano. En torno a las primeras, vale la pena destacar que son tareas que con frecuencia se realizan y organizan por la comunidad vecinal, ya que se trata de la limpieza de calles, reparación de daños y mejoramiento barrial. En cuanto al contacto con el comité, es significativa la importancia que este tiene, ya que, como previamente fue mencionado, de acuerdo con la convocatoria del ejercicio y con su planeación logística, es la institución principal encargada de vincular a los vecinos con el proyecto.

En cuanto a otro tipo de grupos, organizaciones o asociaciones, destaca que para la propuesta de proyectos otro aspecto determinante es la militancia partidista, lo que permite reflexionar sobre la importancia de estas instituciones tanto para la formación de redes vecinales como para la capacitación técnica, para adecuar proyectos. Su efecto para la participación en la jornada consultiva no resulta ser significativo, en cambio el efecto de la membresía a sindicatos resulta ser negativo. Lo anterior da a pensar sobre la importancia y el peso que estas instituciones tienen en el país y en la actualidad. Sucede lo mismo con la

asociación a organizaciones o grupos religiosos y vecinales, los cuales no tienen un efecto significativo en los tres modelos.

En el otro grupo de variables, que engloba a los determinantes individuales, hay significancia para la propuesta de proyectos, pero no para la participación mediante el voto. Destaca que aquellos que tienen una identificación partidista en apego al PRI aumentan sus posibilidades de manera positiva. La edad y la clase social resultan ser, así mismo, determinantes de importancia para la propuesta de proyectos. Esto permite reflexionar en torno a los recursos temporales y económicos como medios que facilitan y promueven el involucramiento en actividades de mejora del entorno urbano, como lo es el Presupuesto Participativo. De otra parte, que la variable de ser beneficiario de un programa social resulte significativa, quizás, se puede explicar a partir del acercamiento que estas personas tienen con los distintos programas que el gobierno local mantiene; sin embargo, no deja de ser relevante para la discusión sobre el clientelismo dentro de la CDMX.

El tercer grupo de variables, sobre la percepción de la seguridad a nivel local y de organizarse en comunidad, resulta tener un efecto casi nulo en los tres modelos, a excepción de la percepción de vivir en una delegación segura cuando no se incluye la variable de propuesta de proyectos para el modelo de participación en la jornada consultiva.

Ahora bien, en cuanto a la confianza, es decir, el capital social cognitivo, igualmente pareciera tener un efecto casi nulo para los tres modelos. Destaca que para la propuesta de proyectos es significativa la confianza en los vecinos, pues, como se esperaría en teoría, la organización, discusión y colaboración para la propuesta de un proyecto

implicaría labor en comunidad y disposición para trabajar en conjunto, cuestión que se ve favorecida si existe cierto nivel de confianza entre los actores. En cuanto a la participación en la elección de proyectos, resulta significativa para ambos casos la confianza en la jefa o jefe delegacional, lo cual pudiera implicar que aquellos que acuden a las Mesas Receptoras de Opinión reconocen las labores que el jefe del ejecutivo más cercano a estos ejerce o ha ejercido, o bien, han generado expectativas al respecto.

El modelo da luz de que tanto la confianza interpersonal como entre vecinos, en términos de participación mediante el voto, no es significativa. Esto, aunado a que la confianza en una institución sí resulta relevante para esta variable, quizás se pudiera explicar como una respuesta a que el voto es una actividad que no necesariamente requiere de espacios de asociación y colaboración en grupo, sino que es una actividad que, si bien puede ser influída por el diálogo con otros individuos, en sí resulta ser individual.

La participación política no electoral, en términos generales, parece tener importancia en cuanto a la movilización de ciudadanos a favor de las variables dependientes. En cuanto al modelo sobre la propuesta de proyectos, la colaboración en actividades partidistas y haber pedido ayuda a un partido político destacan por su relación con este tipo de instituciones, cuestión de gran relevancia si se considera, como previamente se ha comentado, que la militancia partidista también es un determinante con significancia explicativa. Aunado a ambas variables, buscar una comunicación con el jefe del Ejecutivo resulta ser también significativo para la propuesta de proyectos. Esto da luz sobre el efecto de mantener contacto con autoridades del ejecutivo en los distintos niveles de gobierno para

el funcionamiento de ejercicios ciudadanos como lo es el Presupuesto Participativo.

Para los modelos de la participación mediante el voto, el vínculo con asociaciones partidistas deja de ser parcialmente relevante, pues solo cuando no se incluye la variable “haber propuesto un proyecto” adquiere significancia, aumentando la posibilidad de acudir a las Mesas Receptoras de Opinión. Sin embargo, el contacto con el Ejecutivo se mantiene como una variable explicativa, sumando argumentos para reflexionar sobre el rol que esta figura puede tener para el funcionamiento del ejercicio participativo. Una variable que no tiene significancia para la propuesta, pero sí para la elección es la presentación de quejas a la autoridad ante un problema, la cual aumenta la posibilidad de acudir a votar, invitándonos a reflexionar sobre si la existencia del presupuesto participativo permite canalizar algunas de las demandas ciudadanas hacia las autoridades.

Finalmente, la inclusión de la variable de propuesta de proyecto como posible explicación de la participación para la elección de los mismos resulta ser claramente significativa, aumentando en gran medida la posibilidad de votar en la jornada consultiva. Esta cuestión no es menor, pues nos invita a profundizar la reflexión sobre aquellos determinantes que influyen en la propuesta de proyectos en el presupuesto participativo. Es decir, tanto los determinantes individuales como aquellas cuestiones de vinculación y acercamiento a instituciones partidistas —que son aquellas variables en las que difieren principalmente los tres modelos— son de gran importancia al momento de involucrarse en ejercicios participativos para el mejoramiento de las colonias de la CDMX.

Conclusiones

La democracia participativa como espacio alternativo ante la falta de representatividad de los servidores públicos, así como la crisis de legitimidad de los partidos políticos, abre la puerta para el involucramiento ciudadano en aspectos relacionados con la cuestión pública. Sin embargo, para que cumplan este fin se vuelve necesario que exista un entorno en donde la cultura cívica y el capital social perduren; de no ser así, los ejercicios que se desarrollen tenderán a fracasar dada la falta de cooperación y colaboración entre los participantes.

Lo que el desarrollo de este trabajo dice respecto al ejercicio del PP-CDMX es que, en principio, valdría la pena evaluar la calidad de democracia participativa que supone esta institución como espacio ciudadano, pues su involucramiento en la cuestión pública dista de ser similar a aquella que supone el ejercicio de Porto Alegre. Esto nos abre la oportunidad a reflexionar en el diseño institucional que cada presupuesto participativo tiene al considerar sus fines últimos y resultados esperados, pues los principios de justicia social e involucramiento ciudadano parecen no cumplirse en el caso mexicano.

Una segunda conclusión que vale la pena destacar es que para la CDMX los efectos de grupo que instituciones como los partidos políticos tienen, permea también en ejercicios que, en primera instancia, pretenden ser meramente ciudadanos. Este aspecto, no menor, nos invita a repensar la capacidad ciudadana para involucrarse en áreas diseñadas específicamente para la toma de decisiones de manera paralela a aquellas en las que participan nuestros representantes. Sirve también como una oportunidad para evaluar los procedimientos que resultan necesarios para la propuesta de

proyectos, pues las capacidades técnicas que se comparten en un entorno partidista pudieran ser parte de la explicación de su importancia en esta etapa del ejercicio.

Finalmente, vale la pena destacar que la presente investigación sirve como una mirada general para observar algunos de los determinantes que explican la poca participación ciudadana en este ejercicio. Sin embargo, queda mucho trabajo por delante en lo que se refiere al comportamiento político; y sobre la importancia que tienen instituciones como el Comité Ciudadano a nivel de colonias y delegacional, pues al desagregar los datos de participación en el ejercicio es posible encontrar casos en los que la vinculación ciudadana con el presupuesto participativo sobrepasa por mucho la participación promedio de la capital del 3%.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. México.
- Baiocchi, G. (2001). Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment. *Politics & Society*, 29(1), 43-72. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0032329201029001003>
- Campos, R. (2016). *Cooperación y preferencias sociales. Análisis económico sobre altruismo, justicia, confianza y equidad*. Publicaciones Colegio de México.
- Eimery D., J-M. y Pierre, J. (2011). *Administrative reforms and democratic governance*. Routledge.
- Escamilla, A. (2019). El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados. *Revista Espiral, Universidad de Guadalajara*, 26(74), 167-200. <http://dx.doi.org/10.32870/esprial.v26i74.7027>

- Fishkin, J. S. (2009). *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation.* Oxford.
- Ganuza, E y Baiocchi, G. (2012). The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe. *Journal of Public Deliberation*, 8(2). <https://delibdemjournal.org/article/id/414/>
- García S, F M. (2014). *El presupuesto participativo de la Ciudad de México ¿Participación ciudadana con resultados?* [Tesis de Licenciatura. Universidad Nacional Autónoma de México]. <https://repositorio.unam.mx/contenidos/254379>
- Gutmann, Amy y Thompson, Dennis. (2004). *Why Deliberative Democracy?* Princeton University Press. New Jersey.
- Granovetter, M. (1973). The Strength of weak ties. *American journal of sociology*, (78)6, 1360-1380. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4865899/mod_resource/content/0/The%20Strength%20of%20Weak%20Ties.pdf
- IECM. (2020). 27 de septiembre de 2020. *Organismos de Representación Ciudadana.* <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/organos-de-representacion-ciudadana/>.
- IECM. (2020). 20 de septiembre de 2020. *Presupuesto Participativo.* <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/presupuesto-participativo/>
- Klesner, J. L. (2009). Who Participates? Determinants of Political Action in Mexico. *Latin American Politics and Society*. (51)2, 59-90. <https://www.jstor.org/stable/20622726>
- Müller, M. (2012). Transformaciones del clientelismo: democratización (in)seguridad y políticas urbanas en el Distrito Federal. *Foro Internacional*. (52)4, 836-863. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2124>
- Ostrom E., Ahn T. K. y Olivares C. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, (65)1, 155-236. <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v65n1/v65n1a5.pdf>
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory.* Cambridge University Press. Cambridge. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511720444>
- Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on Politics*, 10(1). 7-19. <https://doi.org/10.1017/S1537592711004877>
- Piff, P. K., Kraus, M. W., y Keltner, D. (2018). Unpacking the inequality paradox: The psychological roots of inequality and social class. *Advances in experimental social psychology*, 57, 53-124. In J. M. Olson (Ed.). <https://psycnet.apa.org/record/2018-13502-002>
- Putnam, R D., Leonardi, R, Nanetti, R. (1993). *Making Democracy Work. Traditions in Modern Italy.* Princeton University Press.
- Schumpeter, Joseph A. (1952). *Capitalismo, socialismo y democracia*, trad. José Díaz García. Aguilar S.A. México.
- Somuano, F y Nieto, F. (2015). *Ciudadanía en México ¿Ciudadanía activa?* Instituto Nacional Electoral. México. <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Ciudadania-Activa.pdf>
- Somuano, F. (2013). “Los efectos del capital social sobre la participación política en México”. *Política y gobierno. Volumen temático.* pp. 88-91.
- Somuano, F. (2012). De por qué los mexicanos se asocian y participan. Foro Internacional. *El Colegio de México*. 52(4), 885-909. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59929086006>

Somuano, F y Ortega, R. (2011). *Capital social y participación electoral en México. La democracia en México*. Un análisis a 10 años de su alternancia. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4742936>

Tejera, H y Rodríguez D, E. Las paradojas de la democracia: partido dominante, gobierno y redes políticas en la Ciudad de México. *Estudios Sociológicos* (33)98, 375-408. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422015000200375

Viches Castillo, D. (2019). *El ciudadano, el feligrés y el creyente: La participación política de los católicos*. [Tesis de Maestría en Ciencia Política. El Colegio de México]. <https://repositorio.colmex.mx/concern/theses/zk51vh252?location=en>