

# Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública

VOL. 10 NÚM. 20 DIEZ AÑOS JULIO-DICIEMBRE DE 2017

## ARTÍCULOS

*¿Se puede medir la rendición de cuentas social?  
La experiencia en la conducción  
de los primeros presupuestos participativos  
en el Distrito Federal (2011-2013)*

Oscar Flores Jáuregui

*Brecha de género en México: determinantes  
de la información política en las mujeres mexicanas*

Felipe Marañón Lazcano  
Miriam Hernández Martínez

*Sociedad civil y proceso legislativo en concierto:  
hacia la creación de un mecanismo institucional  
de procesos consultivos en México*

Barbara Anna Stepieñ

*Percepción ciudadana sobre corrupción  
en el estado de Veracruz: caso Xalapa, 2017*

Patricia Avilés Casas

*Hogares mexicanos con panel solar*

Erwin Medina Josefa

## RESEÑA

*Capital especulativo  
y blindaje financiero en México*

Gabriel Fernández Espejel

.....  
**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

Alfonso Robledo Leal

DIRECTOR GENERAL

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

DIRECTOR DE ESTUDIOS SOCIALES

Ricardo Martínez Rojas

DIRECTOR DE ESTUDIOS DE DESARROLLO REGIONAL

Enrique Esquivel Fernández

ASESOR GENERAL

*Revista Legislativa de Estudios  
Sociales y de Opinión Pública*

COORDINACIÓN EDITORIAL

Elizabeth Cabrera Robles

CORRECCIÓN DE ESTILO

Claudia del C. Ayala Sánchez

FORMACIÓN Y DIAGRAMACIÓN

José Olalde Montes de Oca

ASISTENCIA EDITORIAL

Nora Iliana León Rebollo

CUIDADO DE LA EDICIÓN Y DISEÑO

Alejandro López Morcillo

**Consejo Editorial**

Francisco Abundis

PARAMETRÍA

Israel Arroyo García

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

Ulises Beltrán Ugarte

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS

María Braun

WAPOR, ARGENTINA

Jorge Buendía Laredo

BUENDÍA Y LAREDO

Roy Campos

CONSULTA MITOFSKY

Julia Flores

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Francisco Guerrero Aguirre

UNIVERSIDAD ANÁHUAC DEL NORTE

Manuel Alejandro Guerrero

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Ramón Lecuona Valenzuela

UNIVERSIDAD ANÁHUAC DEL NORTE

Nicolás Loza Otero

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

Alejandro Moreno

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO

Benito Nacif Hernández

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Marcelo Ortega Villegas

CONSULTA MITOFSKY

Hernando Rojas

UNIVERSIDAD DE WISCONSIN-MADISON

Martha Singer Sochet

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Mariano Torcal

UNIVERSIDAD POMPEU FABRA

Ignacio Zuasnábar

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY

.....  
*Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, año 10, núm. 20, julio-diciembre 2017, es una publicación semestral de la Cámara de Diputados a través del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, Primer Piso, Col. El Parque, México, DF, Tel. 5036 0000 ext. 55237, <http://diputados.gob.mx/cesop>, revista. [legislativa@congreso.gob.mx](mailto:legislativa@congreso.gob.mx). Editor responsable: Alejandro López Morcillo. Reserva de derechos al uso exclusivo: 04-2017-110316100500-203, ISSN: 2007-1531, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Licitud de Título núm. 14502, Licitud de Contenido núm. 12075, ambos otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas

.....  
de la Secretaría de Gobernación, el 29 de junio de 2009. Impresa por mc Editores, Selva 53, altos 204, Col. Insurgentes Cuicuilco, CP 04530, Delegación Coyoacán, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir el 30 de diciembre de 2017 con un tiraje de mil ejemplares.

Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de los autores.

Se permite la reproducción parcial o total siempre y cuando se cite la fuente.

Esta publicación aparece incluida en los índices: Benson Latin American Collection, Dialnet, Flacso Andes, Ulrich's International Periodicals Directory, Latindex, Clase y e-revistas.

.....

# Contenido

VOLUMEN 10 • NÚMERO 20 • JULIO-DICIEMBRE DE 2017

Presentación

5

## ARTÍCULOS

*Oscar Flores Jáuregui*

¿Se puede medir la rendición de cuentas social?  
La experiencia en la conducción de los primeros presupuestos  
participativos en el Distrito Federal (2011-2013)

11

*Felipe Marañón Lazcano*

*Miriam Hernández Martínez*

Brecha de género en México: determinantes  
de la información política en las mujeres mexicanas

71

*Barbara Anna Stępień*

Sociedad civil y proceso legislativo en concierto:  
hacia la creación de un mecanismo institucional  
de procesos consultivos en México

105

*Patricia Avilés Casas*  
Percepción ciudadana sobre corrupción  
en el estado de Veracruz: caso Xalapa, 2017  
141

*Erwin Medina Josefa*  
Hogares mexicanos con panel solar  
173

RESEÑA

*Gabriel Fernández Espejel*  
Capital especulativo y blindaje financiero en México  
201

# Content

VOLUME 10 • NUMBER 20 • JULY-DECEMBER 2017

Presentation

5

## ARTICLES

*Oscar Flores Jáuregui*

Can accountability be measured social?  
The experience in driving of the first participatory  
budgets in the Federal District (2011-2013)

11

*Felipe Marañón Lazcano*

*Miriam Hernández Martínez*

Gender Gap in Mexico: Determinants of political  
information in mexican women

71

*Barbara Anna Stępień*

Civil society and legislative process in concert:  
towards the creation of an institutional mechanism  
of consultative processes in Mexico

105

*Patricia Avilés Casas*  
Citizen perception of corruption  
in the state of Veracruz: Xalapa case, 2017  
141

*Erwin Medina Josefa*  
Mexican homes with solar panel  
173

REVIEW

*Gabriel Fernández Espejel*  
Capital especulativo y blindaje financiero en México  
201

# Presentación

Para esta edición de la *Revista Legislativa*, correspondiente al segundo semestre julio-diciembre de 2017, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública congrega a un conjunto de especialistas en distintos temas para abordar tópicos en áreas de interés para la sociedad y de insoslayable actualidad. Se ha procurado un enfoque multidisciplinario que permita el acercamiento a distintas áreas de conocimiento y al mismo tiempo de interés para los lectores, por lo que en esta publicación incursionamos en temas como: participación ciudadana, economía financiera, rendición de cuentas, energías alternativas, género, así como la sociedad civil en el ámbito de la participación institucional. La peculiaridad de estos trabajos se da a partir de que los artículos en su mayoría son analizados bajo el método de investigación de estudios de caso, por lo que el lector al realizar la revisión podrá adentrarse al enfoque de cada autor, así como al contexto y dimensión de su objeto de estudio.

Cabe destacar que la referencia curricular de cada uno de los autores se ubica en el apartado correspondiente al final, por lo que invitamos a nuestros amables lectores a que conozcan el contenido de cada una de las propuestas que les ofrecemos en esta edición.

Iniciamos con la colaboración de Óscar Flores Jáuregui, el cual se refiere a una propuesta que denomina: “¿Se puede medir la rendición de cuentas social? La experiencia en la conducción de los primeros presupuestos participativos en el Distrito Federal (2011-2013)”.

El artículo alude a una reflexión para profundizar en una agenda de investigación que contribuya a una teoría del gobierno democrático efectivo; para ello basa su análisis en comprobar empíricamente el desempeño de la *gobernanza del control social*, evaluando el papel de las contralorías ciudadanas en la conducción de los primeros presupuestos participativos en cuatro delegaciones del Distrito Federal durante el periodo 2011-2013. Entre otros elementos, el autor señala que la perspectiva institucional es la clave para comprender de qué manera el andamiaje de normas y convencionalismos sociales, y el papel de la confianza interpersonal, inciden en la rendición de cuentas social, su dinámica de integración y funcionamiento.

Para el autor la rendición de cuentas social debe analizarse a partir de mecanismos que permitan y asimilen las dinámicas propias de integración y participación que tienen lugar en las propias comunidades políticas, toda vez que los principales hallazgos de su estudio apuntan a que no se localiza una técnica para garantizar el control y la evaluación sobre los resultados de la gestión presupuestal colaborativa, sino que, en la práctica, el brazo de control social suele seguir trayectorias y acciones divergentes, e incluso inconsistentes entre sí, lo que lleva a repensar tanto el papel como los alcances dentro del esquema de cogestión presupuestal cuando éste es puesto a prueba en la práctica. Por ello señala que la rendición de cuentas social no debe verse como un hecho predeterminado, sino como un evento susceptible de ser conducido por las agencias civiles en permanente ajuste y perfeccionamiento que abata ambigüedades, en un escenario de nuevas instituciones democráticas y espacios de participación ciudadana.

El segundo artículo de nuestra revista lo escriben los autores Felipe Marañón Lazcano y Miriam Hernández Martínez. Su aportación se titula: “Determinantes de la información política en las mujeres mexicanas”. El artículo ofrece un estudio que toma como base empírica la Encuesta Nacional sobre Prácticas Ciudadanas de la Secretaría de Gobernación publicada en 2012, la cual se analiza a partir de literatura sobre los determinantes de la sofisticación política como: habilidad personal, motivación política y oportunidad de información. Los autores presentan en este ejercicio diversos resultados, entre los cuales destaca que las mujeres mexicanas no sólo ostentan niveles bajos de



información, sino que además son propensas a no mostrar su conocimiento pese a tener la respuesta correcta, evitando con ello participar en conversaciones políticas, minando así la oportunidad de aprender y participar más. En el marco de sus conclusiones, sobresale que la sofisticación política continúa estando significativamente determinada por el nivel educativo, socioeconómico, regional y motivacional de la persona, por lo que, contrario a lo esperado, la habilidad personal y la disponibilidad de información no presupone conocimiento político y grado de participación, efectos sociales que evidencian las brechas de género en nuestro país.

El tercer artículo es de Barbara Anna Stępień, quien presenta una investigación que aborda la participación de la sociedad civil mexicana a partir de documentos publicados por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA). En su aportación analiza los diferentes tipos y categorías de organizaciones de la sociedad civil (osc y Organizaciones no Gubernamentales), robusteciendo sus consideraciones con el diseño de un análisis estadístico de su autoría, al tiempo que elabora una propuesta para introducir el proceso legislativo mexicano, basado en el modelo europeo, para fomentar la cooperación entre sociedad civil y gobierno mexicano.

Patricia Avilés Casas, en el cuarto artículo, emprende un ejercicio de análisis sobre la “Percepción ciudadana en el estado de Veracruz: caso Xalapa, 2017”. En su análisis la autora aborda el fenómeno de la corrupción desde la perspectiva de la democracia contemporánea, donde los asuntos de gobierno se plantean en un contexto de política pública. Como estudio de caso la autora propone como objetivo de la investigación conocer y medir la opinión pública en la ciudad de Xalapa, a través de la construcción de indicadores cuantitativos que sirvan como referencia también para medir el fenómeno de la corrupción en el estado de Veracruz. Como herramienta de análisis emplea métodos estadísticos mediante un Modelo de Ecuaciones Estructurales (SEM, por sus siglas en inglés), el cual se utiliza para establecer correlaciones entre las variables, y que a partir de dichas proyecciones las relaciones causales sean consistentes con la realidad. Desde una revisión actualizada de la bibliografía sobre el tema de la corrupción

plantea relaciones entre variables como: percepción de corrupción gubernamental, responsabilidad ciudadana, así como confianza en las instituciones de gobierno.

El quinto y último artículo es elaborado por Erwin Medina Josefa, se titula: “Hogares mexicanos con panel solar”. En este documento el autor aborda el proceso de transición energética que ha vivido México a partir de 2014 con la aprobación de la reforma energética, la cual forma parte de las llamadas reformas estructurales realizadas a partir de 2012. Al respecto habla tanto de los antecedentes como del contexto a través del cual nuestro país inició un proceso paulatino y permanente de cambios en el uso y obtención de la energía.

Asimismo, señala que, obedeciendo a criterios de sustentabilidad, los países desarrollados y en desarrollo planean y ejecutan políticas públicas donde éstas emigran de fuentes tradicionales de generación de energía eléctrica a fuentes generadoras de energías renovables y “amigables” con el ambiente. En su ejercicio conceptual nos ofrece una categoría que denomina *eficiencia energética*, la cual abarca dimensiones económicas, sociales, tecnológicas y de gobierno, así como conceptuales, donde no sólo se trata de una percepción de generación de electricidad, sino que abarca el uso más eficiente de este recurso.

Para su análisis el autor ofrece un modelo econométrico, el cual permite conocer la tendencia sobre el uso de los paneles solares en los hogares mexicanos, a partir de variables que se relacionan con la eficiencia energética, toda vez que para el autor se trata de un análisis exploratorio con base en un ejercicio empírico, que pretende contribuir al debate de generación de políticas públicas innovadoras de inmediata aplicación que beneficie a los usuarios domésticos de energía en México.

Finalmente, en esta ocasión Gabriel Fernández Espejel nos ofrece una reseña de la obra *Capital especulativo y blindaje financiero en México*, del doctor Carlos Roza, auspiciada por la colaboración editorial del CESOP y la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco.

Gabriel Fernández nos ofrece una sinopsis completa, audaz y sucinta de los factores que a juicio del autor del libro alteran y trastocan tanto la economía de mercado como a los agentes económicos que en

ella intervienen. Da cuenta tanto de los mecanismos financieros como de los actores que propician y se valen de la especulación para obtener altos rendimientos, aprovechándose de los precarios mecanismos empleados por los bancos centrales y las instituciones financieras para contener y evitar los efectos corrosivos de ésta en la economía. Desde una fecha específica, a partir de la crisis financiera internacional de 2009, señala las causas de la misma y cómo sus efectos trastornaron los mercados cambiarios internacionales, provocando desequilibrios tanto en los mercados de divisas como en los activos de las reservas internacionales. Da cuenta también de las limitaciones del pensamiento económico convencional, que no explica ni cuenta con las herramientas para contener la preponderancia y los efectos de la especulación financiera sobre la inversión productiva, advirtiendo que si el hombre no es capaz de controlar su rapacidad financiera, acabará consumiéndose a sí mismo, como lo hace con el medio ambiente.

# ¿Se puede medir la rendición de cuentas social? La experiencia en la conducción de los primeros presupuestos participativos en el Distrito Federal (2011-2013)\*

Óscar Flores Jáuregui\*\*

Resumen: Aunque la *ambigüedad* es intrínseca a la vida humana, la *corriente principal* sobre rendición de cuentas reduce sus alcances al no considerar la ambigüedad en serio. Hasta ahora, la rendición de cuentas no ha sido tratada con suficiente rigor por ser considerada un proceso exógeno a la política, es decir, como un sobrentendido que se expresa en términos de representación mandatada, tal como lo han abordado los estudios de la democratización mexicana. Sin embargo, la rendición de cuentas no debe asumirse como un hecho predeterminado, sino como un evento susceptible de ser conducido por el timón de las agencias civiles, en el escenario de las nuevas instituciones democráticas e instancias de participación ciudadana. Para comprobar empíricamente el desempeño de la *gobernanza del control social*, aquí se evalúa el papel de las contralorías ciudadanas en la conducción de los primeros *presupuestos participativos* en cuatro delegaciones del Distrito Federal (2011-2013). La *perspectiva institucional* es la clave para comprender de qué manera el andamiaje de normas y convencionalismos sociales, y el papel de la *confianza interpersonal*, determinan sus dinámicas de integración y funcionamiento. Los principales hallazgos apuntan a que no hay una técnica o una y mejor manera de asegurar el control y la evaluación sobre los resultados de la gestión presupuestal colaborativa que en la práctica; el brazo del control social puede seguir trayectorias y acciones divergentes —incluso, incon-

\* Este trabajo es producto de la tesis doctoral intitulada de la misma manera. La disertación pública correspondiente se llevó a cabo el 22 de julio en la Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, Ciudad de México.

\*\* Universidad Anáhuac México Norte, correo electrónico: oscarjau@hotmail.com

sistentes entre sí—, lo que lleva a repensar su papel y sus alcances dentro del esquema de cogestión presupuestal cuando es puesto a prueba en la práctica. Así, la *rendición de cuentas social* es un proceso que escapa a los esfuerzos de los diseños institucionales deliberados de arriba hacia abajo y que debería ser estudiada a partir del análisis de las dinámicas de integración social que se recrean en las propias comunidades políticas de las que forma parte. Si tomamos esto en serio, estaríamos en condiciones de aportar puntos de encuentro con una agenda de investigación que contribuya a una *teoría del gobierno democrático efectivo*.

*Palabras clave:* rendición de cuentas, ambigüedad, control social, presupuesto participativo, confianza.

**Can accountability be measured Social?  
The experience in driving of the first participatory  
budgets at the Federal District (2011-2013)**

Abstract: Although ambiguity is intrinsic to human life, the mainstream of accountability reduces its scope by not seriously considering ambiguity. Until now, accountability has not been treated with sufficient rigor because it is considered an exogenous process to politics, that is, an understanding expressed in terms of mandated representation, as the studies of mexican democratization have addressed it. However, accountability should not be assumed as a predetermined fact, but rather as an event that could be led by the helm of civil agencies, in the scenario of new democratic institutions and instances of citizen participation. To empirically verify the performance of the governance of social control, here is evaluated the role of citizen comptrollers in the management of the first participatory budgets in four delegations of the Federal District (2011-2013). The institutional perspective is the key to understanding how the scaffolding of social norms and conventions, and the role of interpersonal trust, determine their dynamics of integration and functioning. The main findings suggest that there is no technique or a single and best way to ensure control and evaluation of the results of collaborative budget management but in practice; the social control arm can follow divergent and even inconsistent paths and actions, which leads to rethinking its role and scope within the budgetary co-management scheme when it is put to the test in practice. Thus, social accountability is a process that escapes the efforts of deliberate institutional designs thought from top to bottom and should be studied from the analysis of the dynamics of social integration that are recreated in the political communities themselves of

which it is part. If we take this seriously, we would be able to provide meeting points with a research agenda that contributes to an effective Theory of the democratic Government.

*Keywords:* accountability, ambiguity, social control, participatory budgeting, trust.

## Prólogo

La temática sobre la rendición de cuentas cobra relevancia en nuestro país a partir de que la alternancia política, que se inició en los ayuntamientos y los gobiernos locales tanto en el ámbito legislativo como en el ámbito ejecutivo desde finales de la década de 1970 —proceso que se precipitó en las siguientes dos décadas, y que tuvo su máxima expresión en las elecciones espectaculares para renovar la presidencia de la república en el año 2000—, no condujo a los resultados esperados por la población. Así, la “democratización” del país no trajo consigo, necesariamente, mejores niveles de vida para los mexicanos, asunto que la alternancia electoral había prometido. El descontento, el desencanto y el desapego a la política y a los políticos fue resultado de una merma en la confianza hacia las instituciones que la democracia procedimental había arrojado.

En este contexto, en América Latina nace una corriente abocada a replantear los verdaderos alcances de la democracia representativa, particularmente en aquellos países que transitaron de regímenes autoritarios a gobiernos representativos avalados en las urnas. Es así que autores como O'Donnell (2007), Przeworski *et al.* (1999), Shmitter (2007), Schedler (2008) y Morlino (2007) se concentran, más que en el estudio del *paradigma procedimental*, en el análisis de la *calidad de la democracia*, es decir, en la preocupación por actualizar los indicadores y aquellas variables para evaluar los resultados que han alcanzado, o no, hasta ahora nuestros incipientes gobiernos democráticos constituidos mediante las urnas.

Para estos autores resulta impostergable poner en práctica ciertos elementos olvidados por la transición, a saber: la *accountability*, o la *obligación* por parte de los gobernantes de *rendir cuentas*, y la *eficacia* del *Estado de derecho*, aspectos clave para evaluar el funcionamien-

to gubernamental y sentar las bases de instituciones democráticas y participativas que den puerta a procesos amplios de gobernanza. En particular, la *gobernanza por la rendición de cuentas social* es un proceso nodal para la reconstrucción de la nueva legitimidad política, y constituye un tema trascendente en la agenda de investigación del gobierno democrático y en los resultados de las políticas públicas de alcance nacional, aspectos clave que desde ahora se sitúan en el radar del ámbito legislativo para allanar el camino hacia la consolidación de instituciones democráticas vigorosas.

Bajo esta perspectiva, el *objetivo central* de la presente investigación consiste en evaluar las transformaciones democráticas del gobierno postransición en México —acción que corresponde a los alcances de las instituciones de *rendición de cuentas social*—, particularmente en el caso del Distrito Federal y de sus delegaciones políticas, que son escenarios emblemáticos en materia de las transformaciones democráticas que vive el país y ofrecen un punto de encuentro con la agenda de investigación para avanzar hacia una teoría de la *Rendición de cuentas* y del *Gobierno democrático efectivo*.<sup>1</sup>

La apuesta clave de esta investigación descansa en la construcción de agencias civiles, las cuales deberán comandar un proceso de cambio en las instituciones democráticas donde la participación social permita incorporar las funciones de exigencia y control por el cumplimiento de los mandatos constitucionales. Esto para que la rendición de cuentas no sea un aspecto sobreentendido de la transición democrática que pueda evaluarse, únicamente, en términos de representación mandatada —tal como lo han abordado los estudios tradicionales sobre de la democratización mexicana—, sino más bien como un com-

<sup>1</sup> El 5 de febrero de 2017 se promulgó la Constitución Política de la Ciudad de México, con lo que se derogó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Con la reforma, el Distrito Federal pasará a ser estado Ciudad de México y contará con un Congreso local como el resto de los estados de la federación. De la misma manera, las delegaciones políticas pasarán a ser alcaldías, integradas por un alcalde y el número de concejales que determine la ley (entere 10 y 15). Sin embargo, de acuerdo con los artículos transitorios de dicho ordenamiento fundamental, la Constitución entrará en vigor hasta septiembre de 2018, por lo que, técnicamente, esta investigación tiene vigencia.

ponente endógeno al proceso de transformación del régimen político, del que ineludiblemente forma parte.<sup>2</sup>

En aras de fortalecer los esquemas de gobernanza del control social, en la presente investigación se reivindica el papel de las agencias civiles de control como espina dorsal de las acciones tomadas en niveles de acción local, en virtud de que estos últimos resultan un espacio privilegiado para favorecer el contacto cotidiano entre gobernantes y gobernados. Así, la marcha de los gobiernos democráticos, más que ser evaluada *en las urnas*, debería ser evaluada *en la rendición de cuentas social* —entendida como un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos—, formato que les redunda en un mejor desempeño en sus funciones de control social.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> El estudio de la transición democrática en México ha sido objeto de interés de una reconocida comunidad de académicos quienes, en su mayoría, coinciden con Victoria Rodríguez (1998: 164) en que las elecciones locales competitivas “ya han empezado a cumplir su promesa de tener un efecto más duradero, obligando a todos los partidos en el gobierno a tener un mejor desempeño si aspiran a ganar la siguiente elección” (Lujambio, 2000; De Remes, 2000). La tesis central de este círculo de intelectuales apuesta por el fortalecimiento y perfeccionamiento de los mecanismos electorales como medios eficaces de control político y rendición de cuentas, lo cual se consigue por medio del rediseño de las instituciones encargadas de organizar y calificar las elecciones, el aumento de la competencia electoral en condiciones de equidad, el involucramiento de la ciudadanía en los procesos electorales, la transparencia de los comicios, la especialización de la legislación electoral, la promoción de una cultura cívica y la incorporación de la justicia electoral por medio de tribunales constitucionales ex profeso. Sin embargo, resulta mucho más interesante estudiar la rendición de cuentas no como un aspecto accesorio o sobrentendido de la política, sino como una institución viva, determinada no por un centro soberano de autoridad normativa y coercitiva, sustentado en un orden legal-racional, sino como un proceso de redistribución de la autoridad, en el que coexisten diferentes relaciones de poder y asimetría, y en el que compiten diferentes criterios y estándares normativos sobre lo que se debe entender por rendición de cuentas. Un proceso matizado por diferentes “racionalidades locales” que aceptan diferentes acepciones para rendición de cuentas, aspectos que resultan cruciales para la legitimidad del nuevo orden político (Olsen, 2014).

<sup>3</sup> En el seno de esta corriente se ha desarrollado una abundante reflexión teórica que apuesta por el despliegue de mecanismos de control político, accesorios para vigilar y contener los excesos del poder público como mecanismos eficaces de rendición de cuentas. Esta corriente sostiene que ni el control político-electoral sobre los gobernantes o *accountability vertical* ni las actividades de control que llevan a las propias agencias



Desde este marco de estudios, esta tesis de investigación parte de la *hipótesis* de que los ciudadanos disponemos de otros medios políticos de influencia, no necesariamente electorales, para asegurar el cumplimiento de los mandatos legales y afectar decididamente los resultados democráticos. Es aquí donde los grupos de interés no sólo se mostrarían predispuestos para ir a votar, sino para articularse, asistir a reuniones públicas, protestar y presionar a sus representantes. Asimismo, se mostrarían propensos a trabajar colectivamente y formar redes de proximidad para la resolución de problemas comunes o para demandar al gobierno la prestación eficaz de servicios públicos y evaluar su desempeño.

Con este planteamiento nos damos a la tarea de despejar algunas preguntas que aún no han sido tratadas con suficiente rigor en la literatura emergente sobre rendición de cuentas social: ¿Cuál es la naturaleza de los cuerpos de control social y cómo se ejercitan esos poderes que tienen en el papel para asegurar el cumplimiento de los mandatos constitucionales y afectar decididamente los resultados democráticos?, ¿de qué depende el alcance de sus acciones y su efectividad en las funciones de control y evaluación de la función pública?; en última instancia, ¿se puede medir la rendición de cuentas social y de esa manera verificar la utilidad teórica-práctica de este concepto?

En esta lógica, a lo largo de la investigación se desentraña cómo se construyeron los nuevos esquemas de cogestión presupuestal en el marco de las nuevas instituciones participativas del Distrito Federal.

---

estatales de “balance” sobre otros órganos del Estado en el sentido de la tradición Republicana de los “Pesos y contrapesos” (lo que se le conoce como *accountability horizontal*), son suficientes para forzar la rendición de cuentas; además, se necesita de la injerencia activa y dinámica de las funciones civiles de control sobre los gobernantes, más allá del voto, para redondear dichos esfuerzos (lo que se conoce como *rendición de cuentas social o societal*). Al lado del escrutinio tradicional que realizan las ramas legislativa y judicial, actúan auditores, ombudsman, tribunales y comités independientes que operan como el brazo (del control social). Son a diversos organismos, redes y comunidades epistémicas o *think tanks* de rendición de cuentas que echan mano de diferentes recursos y fuentes de información independientes, nuevas agencias autorizadas para monitorear y evaluar el desempeño, sancionar el abuso de poder y/o las conductas inadecuadas de los gobernantes. Así, nuevas funciones y relaciones se suman a los controles políticos tradicionales, creando complejas capas y diferentes combinaciones de actores, estructuras y procesos de rendición de cuentas que coexisten entre sí, fenómeno al que Olsen (2014) denomina “rendición de cuentas bajo ambigüedad.”

Para ello se evalúa el papel y el alcance de las contralorías ciudadanas en ocho colonias de cuatro delegaciones de dicha entidad, enfocándonos en las primeras ediciones del presupuesto participativo entre 2011 y 2013 con la intención de hacer recomendaciones puntuales y coadyuvar a la difusión de mejores prácticas, orientadas hacia lo que los teóricos llaman, “el buen gobierno”.

Para observar con ventaja el comportamiento de la gobernanza por el control social y las dinámicas de integración de las contralorías sociales por la rendición de cuentas que operan en las delegaciones del Distrito Federal, aquí empleamos el *marco teórico* del *Nuevo Institucionalismo Normativo*. Éste, más que asumir que la eficacia del control social radica en la observancia de las normas legales (fundantes), pone el ojo sobre el andamiaje de normas y constreñimientos sociales, que aunque subyacen a la lógica formal de la organización, permiten sincronizar las premisas decisorias de los actores y dar sustento al cumplimiento de los contratos colectivos. Particularmente, es el estudio de la llamada “confianza política” la que nos pone en perspectiva para analizar la configuración y anatomía de las redes de gobernanza por el control social, lo que nos permite resaltar los principales rasgos de dichas estructuras posburocráticas y con ello hacer evaluaciones puntuales sobre su desempeño en la práctica.

Tras seguir una *metodología* que apuesta a estrategias *cualitativas y comparativas* que permiten acercarse a la realidad y entender lo común en las prácticas de control social en las diversas colonias que conforman el estudio, así como las particularidades de cada caso, se llega al *hallazgo* de que la clave para explicar las variaciones en el desempeño del presupuesto participativo no reside en los controles electorales verticales convencionales que se efectúan periódicamente sobre el órgano de gobierno delegacional, sino que, para que el control social sea efectivo, debe echar mano de otro tipo de medios de injerencia política mas no electorales, es decir, que el control social trasciende más allá del voto. Entonces, las capacidades y los alcances del órgano de control social residen en la importancia que tiene la observancia de los contratos y los constreñimientos sociales, así como la confianza entre los vecinos que integran las contralorías ciudadanas, y entre éstos y las autoridades delegacionales, aspectos que repercuten en las dinámicas de

integración de los cuerpos o agencias sociales organizados en torno a la vigilancia del recurso presupuestal. Así, la *confianza política* entre las personas es una variable decisiva para explicar los alcances y el funcionamiento de los tramos de control social durante las tres fases de la decisión pública, durante la planeación, en la ejecución y durante la evaluación del presupuesto participativo.

El lector encontrará en esta investigación un planteamiento novedoso para abordar problemas concernientes a la *nueva legitimidad democrática*, el *nuevo institucionalismo* y, sobre todo, a la manera de internarnos en un término complejo como lo es la *confianza política*, para repensar problemas clave a los que se enfrentan no sólo los gobiernos, sino también la ciudadanía, para hacer valer la *governabilidad democrática*.

Esta investigación ofrece un recorrido entre la teoría y las constataciones empíricas, en donde los esfuerzos se concentran en delimitar el concepto emergente de *rendición de cuentas social*, para ampliar la comprensión sobre sus verdaderos alcances y con ello aportar a una teoría del *gobierno democrático efectivo*. Ante los retos que enfrentan nuestras incipientes instituciones democráticas y ante la necesidad de evaluar de manera “justa” su desempeño, la rendición de cuentas ha dejado de ser un sobreentendido y se ha perfilado como un controvertido objeto de estudio. Determinar sus causas y sistematizar su análisis es una aspiración tanto de la ciencia social como de la ciencia política moderna, en tanto constituye un problema legítimo de teoría democrática.

Todo esto se basa en un profundo interés por hacer una contribución a favor de la gobernabilidad, en tiempos tan turbulentos, frente a la crisis institucional y social que América Latina y nuestro país viven hoy día. Particularmente, desde la tarea que realiza la función legislativa, que sería la primera instancia para pensar en la implementación de políticas públicas eficaces orientadas a reforzar los vínculos políticos de rendición de cuentas entre gobernantes y gobernados, no sólo a partir de los esquemas electorales, sino aprovechando la esfera de la participación ciudadana.

La presente investigación se divide en tres partes: el presente prólogo; la sección de desarrollo, la cual integra, a su vez, el marco teórico

conceptual, la metodología empleada, los resultados y la discusión. La parte final comprende las conclusiones del estudio.

## **Desarrollo**

### *Marco teórico conceptual*

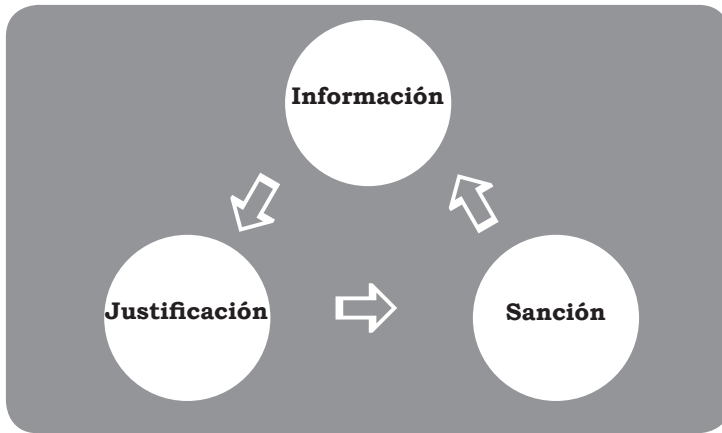
Rendición de cuentas. Delimitación de las fronteras semánticas del concepto

Aquí partimos de una vertiente de la literatura sobre rendición de cuentas que introduce el concepto de la *rendición de cuentas* como vehículo idóneo de *control político* para que el *principal* (la ciudadanía) pueda forzar el cumplimiento de las acciones y los deberes de los poderes constituidos (*agentes*). Para Przeworski (1999) y Shedler (2008) la rendición de cuentas se convierte en la dimensión central de las democracias representativas al ser el único factor que garantiza a los ciudadanos un medio de control efectivo sobre las instituciones políticas.

Para estos autores, la rendición de cuentas implica, por un lado, la obligación de índole política o legal a la que están sujetos los líderes políticos de responder por sus decisiones frente a los ciudadanos al informar y justificar en público sobre sus actos, y ello les atribuye responsabilidad; por el otro, el diseño de mecanismos de sanción o recompensa que los ciudadanos pueden aplicar al ver lacerados sus intereses. La idea de rendición de cuentas como mecanismo de control legal o político, que implica tres elementos —información, justificación y sanción—, puede expresarse de manera sencilla en la Figura 1.

Es importante enfatizar que la eficacia de los mecanismos de control de naturaleza política, legal o administrativa por la rendición de cuentas, no se agota en el derecho a la transparencia. Es decir, que aun cuando en el discurso público —ante la necesidad de nuevas exigencias democráticas—, se ha estrechado un fuerte vínculo entre estas dos áreas temáticas (a lo que comúnmente se le llama *transparencia y rendición de cuentas*), la transparencia es únicamente un momento o

Figura 1. Control por el cumplimiento



Fuente: Elaboración propia con base en Schedler (2008).

componente de la rendición de cuentas que adquiere sentido y eficacia sólo en la medida en que es capaz de ser empleada por ciertos grupos de interés para reforzar otro tipo de capacidades institucionales y estrategias de control por la rendición de cuentas a mediano y largo plazo.

### **Rendición de cuentas social**

La manera en que la sociedad civil organizada debe participar como agente en la rendición de cuentas no debe limitarse a las elecciones. Este postulado da origen a conceptualizar la rendición de cuentas social como un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos. Su eficiencia descansa en la capacidad de los ciudadanos, asociaciones civiles y medios de comunicación para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios (Przeworski *et al.*, 1999; Schedler, 2008). Este posicionamiento admite, necesariamente, la entrada a nuevos actores interesados en funciones de escrutinio y control político, así como nuevos formatos

institucionales de gobernanza que impactan en el nuevo régimen por la rendición de cuentas, o como algunos prefieren llamarlo: el régimen de “democracia monitoreada”.

## **Gobernanza de la rendición de cuentas social**

Aquí, la “gobernanza de la rendición de cuentas social”, más que una institución predeterminada y monolítica, se aprecia como un evento dinámico, no lineal, que se caracteriza por una interacción fluida entre actores sociales y estatales; que se desarrolla en contextos de cambio político, incertidumbre y ambigüedad, pero que es susceptible de ser conducido por el timón de organizaciones de la sociedad civil organizada. Las implicaciones teóricas de la *rendición de cuentas social* se deben abordar a partir de tres niveles de análisis. Comenzaremos situando la importancia de este concepto en el macro debate sobre la calidad de la democracia y el gobierno democrático efectivo, para después descender hacia niveles meso y micro, y discutir sus implicaciones sobre asuntos o necesidades más prácticas. Éstas van desde la *gobernanza por el control social*, la naturaleza de las *redes cívicas* asociativas que la integran, hasta las repercusiones que tienen los eslabones más íntimos de estas relaciones, como pueden ser las redes de *confianza interpersonal* sobre la efectividad y alcances de las contralorías ciudadanas. El Cuadro 1 muestra la ruta que guarda el modelo teórico conceptual con el propósito de orientar al lector sobre la pertinencia y utilidad de cada uno de los conceptos teóricos asociados el objeto de estudio.

## **Metodología**

El apartado metodológico comprende la estrategia que habrá de seguir la investigación. A grandes rasgos consiste en un análisis comparativo de corte cualitativo en ocho colonias de cuatro delegaciones políticas del Distrito Federal (Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza) para evaluar el desempeño de las agencias de control social sobre la conducción de los tres primeros presupuestos

Cuadro 1. Mapa del modelo teórico-conceptual para estudiar la gobernanza de la rendición de cuentas social

Nivel de análisis	Marco teórico / Premisas	Variable(s) clave (s)	Utilidad	Relación con los objetos del estudio
Macro lejós/ Teórico	<p>Calidad de la democracia</p> <p>Se plantea la necesidad de "actualizar" las variables para evaluar el desempeño de los regímenes democráticos para conocer como es que éstos responden a las expectativas de los pueblos que gobiernan, más allá del estudio que juegan los procesos electorales como el indicador más importante para determinar el grado de democratización (se trata de superar el paradigma procedimental).</p>	<p>Rendición de cuentas social</p> <p>Se plantea la necesidad de delimitar empíricamente un concepto y ampliar los aportes teóricos de un recurso poco explorado y al que generalmente se le atribuye el adecuado funcionamiento político y la "justa medida" de lo que ha alcanzado hasta ahora nuestra incipiente democracia.</p>	<p>En el estudio de la rendición de cuentas social se encuentra la clave para ampliar el conocimiento sobre el papel que deben desempeñar los actores sociales en sus funciones civiles de control por el cumplimiento, para afectar los resultados democráticos más allá del voto.</p>	<p>Buscamos ofrecer un punto de encuentro con la agenda de investigación para avanzar hacia una "teoría general de la rendición de cuentas" para el "Gobierno democrático efectivo".</p>
Macro cerca/ Contextual	<p>Rendición de cuentas social</p> <p>El corazón de la rendición de cuentas (RC) se refiere a un problema de control por el cumplimiento (entre agente y principal). En donde la RC, más que ser una institución que reside en un centro de poder soberano que parte de una relación diádica, lineal y predefinida, admite que en las "democracias monitoreadas" el control por el cumplimiento se lleva a cabo fuera de las estructuras burocráticas convencionales y en niveles que admiten diferentes grados de institucionalización, especialización y coordinación. Este proceso reconoce una multitud de actores políticos, instituciones y redes independientes de control político y administrativo.</p>	<p>Cambio, incertidumbre, improvisación, ambigüedad</p> <p>Se reconoce la necesidad de estudiar de qué manera operan las relaciones de control por el cumplimiento en situaciones donde los objetivos, las reglas, las líneas de autoridad, y los estándares, no se encuentran del todo definidos; en donde la participación de diversos actores es fluida y en donde el empleo de tal o cual recurso depende de criterios y expectativas que se basan en visiones competitivas sobre el nuevo orden político.</p>	<p>Resulta más pertinente y más interesante estudiar la rendición de cuentas social no como un fenómeno lineal, sino como una relación de control directa entre agente y principal que se garantiza por medio del voto, sin reconocer, antes, que la ciudadanía, individuos u organizaciones, están en condiciones de ejercer otros medios de influencia política, no necesariamente electorales, para forzar el cumplimiento de los mandatos legales.</p> <p>El tomar en serio estas variables nos permite aproximarnos con ventaja al fenómeno de rendición de cuentas como un componente imbuído dentro del proceso político, no como un componente exógeno a la política que puede ser expresado sólo en términos de representación mandatada.</p>	<p>Buscamos ofrecer una perspectiva institucional basada en una conceptualización no convencional de la rendición de cuentas. Teorizar acerca de la rendición de cuentas requiere poner atención en la complejidad de dichas dinámicas, más que asumir una relación jerárquica, lineal y predefinida entre agentes y principales.</p>

<p>Meso/ Estructuras sociales</p>	<p>Nuevo Institucionalismo Normativo (NIN) El NIN asigna un papel central a las normas y convencionalismos sociales para explicar la conducta de los individuos. Así, los actores que participan en la rendición de cuentas social no son entes individuales, sino que forman parte de una red de interacciones con otros individuos y colectividades diversas. Estar inserto en diferentes colectividades significa seguir determinada actitud con base en las diferentes lealtades que se tenga con estas colectividades. Los individuos escogen entre diversas influencias e interpretan el significado de sus compromisos institucionales.</p> <p>Así, la formalización de las normas son fundantes; es decir, son medios para estructurar el comportamiento del nivel macro de los sistemas políticos. Sin embargo la interpretación de las normas es diferente, lo que permite que en un mismo sistema se tengan comportamientos diversos.</p>	<p>Confianza política El mantenimiento de la confianza entre los individuos es indispensable para hacer frente al cambio político democrático, marcado por la incertidumbre, ambigüedad y el personal que se desempeña como "novato", ya que funge como una especie de filtro mediante el cual las personas reafirman o descartan ciertas lealtades institucionales con otras personas o colectividades, con el propósito de legitimar sus acciones y dotar de lógica su participación en el nuevo proyecto democrático.</p> <p>El mantenimiento de la confianza interpersonal es determinante porque facilita la sincronización de las premisas decisorias de los actores políticos. Aquí la confianza adquiere un aspecto normativo o prescriptivo al comportarse como un elemento rutinario de adscripción a determinada comunidad política, y que legitima el comportamiento adecuado a la vez que sanciona el inadecuado.</p>	<p>En sentido ascendente, el estudio de la "confianza" plantea que es factible comprender cómo es que los ciudadanos u organizaciones sociales, inmiscuidas en funciones de control social, asimilan o interpretan el contexto de cambio político democrático, a partir de un filtro mediante el cual reafirman y/o descartan determinadas lealtades políticas, comportamiento que define su grado de participación en el nuevo proyecto democrático.</p> <p>Por otro lado, si los actores políticos, antes que comportarse como meros entes individuales, forman parte de una red de interacciones con otros individuos y colectividades diversas a quienes les deben cierta lealtad, luego entonces, la variable "confianza" puede operar en sentido descendente para posibilitar el análisis "con lupa" sobre el entramado de las relaciones sociales que componen esas colectividades, redes de individuos u organizaciones sociales interesadas en acciones de escrutinio y control que operan más allá de las jurisdicciones formales.</p>	<p>Los postulados básicos del NIN resultan estratégicos para la investigación, pues es en el estudio de los contratos sociales, particularmente en la confianza, donde reside la clave para ampliar el conocimiento acerca del funcionamiento y las dinámicas de integración de las agencias de control social y del papel que han de jugar en las nuevas empresas democráticas, más allá del ejercicio de los controles legales convencionales.</p>
---	--	--	--	--



<p>Micro/ Relaciones entre actores sociales y estatales</p>	<p>Enfoques sobre redes de gobernanza Aquí nos situamos en el nivel del micro análisis, y partimos desde el enfoque sobre la gobernanza de las redes, porque generalmente se piensa en éstas como arreglos posburocráticos horizontales y flexibles, basados en la confianza, que resultan más eficientes que las jerarquías tradicionales. Las aproximaciones desde el análisis de redes sociales son enfoques complementarios debido a que profundizan en ciertos conceptos asociados directamente con la eficiencia de las redes de gobernanza, como la mutualidad o reciprocidad (Partnership), y que de acuerdo con estos enfoques, es ahí donde encontramos el principal valor de las redes.</p>	<p>Espectro de confianza interpersonal Los límites a la expansión del espectro de confianza interpersonal son una variable crítica a la hora de definir la forma de integración de las redes de control social, por lo que toca a su:</p> <p>Grado de flexibilidad / rigidez: La propensión a incluir o a rechazar a nuevos integrantes a la red de control y a incorporar o a rechazar nuevos ejes temáticos.</p> <p>Grado de horizontalidad /rigidez: Define la manera en que la red de control es susceptible de adaptarse a estructuras colaborativas o más jerárquicas para asegurar la toma de decisiones.</p>	<p>Estas variables son rasgos que configuran las formas de integración y la anatomía de las redes de control social, lo que permite elaborar una clasificación entre redes abiertas y cerradas; y con base en esto, un diagnóstico puntual sobre su desempeño.</p> <p>Dicho diagnóstico se enmarca en el ámbito de la importancia que tiene la confianza en la teoría, la cual puede verse ensombrecida por el debate en torno al desempeño de las redes de gobernanza, polarizado, entre la eficiencia social y sus implicaciones para la igualdad democrática.</p>	<p>Estos lentes teóricos permiten rastrear y hacer explícitos esos poderes o facultades de coordinación y cooperación de los que goza la ciudadanía organizada en el papel, particularmente cuando adoptan formas asociativas o en red. Esto con la intención de estar en condiciones de evaluar el desempeño y los alcances que tiene en la práctica la gobernanza por el control social.</p>
<p>Micro/ Espacios que dan vida a las relaciones entre actores sociales y estatales</p>	<p>Marco analítico de "Interfaz socioestatal" Las variables sociales no funcionan en el vacío institucional, sino que adquieren sentido en un tiempo y espacio determinado; aquí, la pertinencia del marco conceptual de "interfaz socioestatal."</p>	<p>La "interfaz socioestatal" es un recurso útil que nos permite dimensionar en el tiempo y en el espacio datos concretos, hechos y actores reales para analizar la causalidad del fenómeno de la rendición de cuentas social y generar con esto diagnósticos y evaluaciones puntuales.</p>	<p>Hacer valer la perspectiva cualliativa, que sigue la investigación, como un momento de acercamiento al objeto de estudio para comprender la naturaleza de las relaciones de rendición de cuentas entre gobernantes y gobernados.</p>	

Fuente: Elaboración propia con base en las diversas corrientes teóricas empleadas para el análisis.

participativos que se pusieron en práctica en la entidad entre 2011 y 2013.

La *estrategia* de abordaje *cualitativa* obedece a la necesidad de ampliar la comprensión acerca de los entramados de significación de las relaciones y las interacciones entre gobernantes y gobernados por la rendición de cuentas social, en tanto “hechos sociales” para comprender lo común y lo cotidiano en las prácticas de control sobre los presupuestos participativos y no tanto en la búsqueda de generalizaciones, aunque no se descarta la posibilidad de que en una fase ulterior de la investigación se puedan extender los hallazgos al resto de las delegaciones del Distrito Federal en busca de patrones de causalidad ni se descarta el empleo de enfoques y técnicas cuantitativas para potencializar los dispositivos de análisis y robustecer la investigación en el futuro.

La elección del Distrito Federal y las delegaciones políticas como unidades de análisis para contextualizar el estudio es una decisión que se encuentra asociada directamente a los objetivos de la investigación. Esta entidad es un escenario emblemático en materia de transformación política democrática, no sólo por lo que toca a las instituciones de representación formal, sino por el fortalecimiento de las instituciones participativas y de la democracia de abajo hacia arriba.<sup>4</sup> La decisión de hacer descender nuestro estudio hacia las colonias, se apoya en la importancia y el interés de la esfera local, como un escenario privilegiado, en el desarrollo de la participación ciudadana y la

<sup>4</sup> Desde que en 1928 el general Álvaro Obregón desapareció las municipalidades de la Ciudad de México y encomendó el Gobierno del Distrito Federal a la figura de un regente designado por el presidente de la república, la capital del país ha pasado por un proceso de reconversión política vertiginoso. Desde la creación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en 1995, que reconoció la existencia de los poderes públicos locales como el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa —que aunque con facultades limitadas en relación al resto de los congresos locales del país, tenía facultades para legislar en diversas materias de la vida de los capitalinos—, y los Tribunales Locales, hasta las reformas ulteriores que posibilitaron la elección democrática del Jefe de Gobierno en 2007 y de jefes delegacionales en 2000. Sin mencionar la reciente reforma el 5 de febrero de 2017, en donde se deroga el Estatuto de Gobierno a favor de un documento fundamental como lo es la Constitución Política de la Ciudad de México, por lo que toca al régimen de participación ciudadana. Desde 2006, pasando por las reformas de los años 2010 y 2014, se han fortalecido los órganos e instancias de participación.

rendición de cuentas, debido a la estrecha y cotidiana relación entre gobernantes y gobernados (Di Paolo, 2004). Aquí, instrumentos inéditos de cogestión, como el presupuesto participativo, nos permiten verificar las capacidades de control social en los tres tramos que comprenden la puesta en práctica de dicho instrumento: la planeación, en la ejecución y la evaluación.

La *delimitación temporal* del estudio obedece, fundamentalmente, a que entre 2011 y 2013 se pusieron en práctica las primeras tres ediciones del presupuesto participativo en el Distrito Federal, lapso que coincide con el primer periodo de gestión de los Comités Ciudadanos (órganos de representación y articulación vecinal que reciben atribuciones por ley para intervenir en la cogestión del presupuesto participativo y que, en teoría, sirven como medio idóneo de agenciación social).

### **El diseño explicativo y el método comparativo**

Tanto una estrategia intensiva como una extensiva, tienen como objetivo la construcción de una matriz de datos, ya sea privilegiando el número de variables, o bien, el número de unidades o casos que la integran. Aquí elegimos una *estrategia comparativa* entre unidades, que puede considerarse como una opción intermedia, puesto que permite combinar las ventajas de la profundización de los estudios intensivos con las exigencias de la representatividad numérica (Bartoloni, 1996, citado por Luján, 2005). Adicionalmente, los estudios comparativos tienen la ventaja de que buscan la diversidad de matices de las relaciones sociales, producto de la similitud y la diferencia entre las unidades que integran el diseño explicativo (Ragin, 1989).

De acuerdo con este planteamiento, y en el sentido de nuestra hipótesis, el rendimiento global que mostraron los primeros presupuestos participativos que se implementaron en las delegaciones del Distrito Federal involucradas en nuestro estudio durante el periodo 2011-2013, no se explica satisfactoriamente tras las elecciones de 2012 en donde la ciudadanía intervino para “premiar” o “castigar” con su voto el desempeño del gobierno en turno, como una forma de con-

trol directo para asegurar el cumplimiento de los fines presupuestales, sino que la clave para explicar las variaciones en el desempeño de los recursos durante dicho periodo estaría en despejar la variable de *control social*, que consiste en ampliar el conocimiento acerca de la injerencia de otro tipo de controles políticos, mas no electorales, realizados por los cuerpos o agencias sociales organizadas, que se ejercitan de manera permanente más allá del voto (véase Cuadro 2).

Por otro lado, las variaciones en el comportamiento de los presupuestos participativos no sólo se presentan hacia el exterior (cuando realizamos la comparación de sus resultados entre las delegaciones), sino que también se presentan hacia adentro (cuando realizamos la comparación de sus resultados entre las colonias que integran cada delegación), en donde se registran variaciones importantes. Para aprovechar al máximo las ventajas del método comparado y tener presente las variaciones internas en las delegaciones, por lo que toca al rendimiento del presupuesto participativo entre colonias, elegimos cuidadosamente documentar dos experiencias en la conducción presupuestal que fueran diferentes por cada delegación. En la delegación Benito Juárez se examina la administración de los presupuestos participativos, en la colonia Extremadura Insurgentes (Parque Hundido) y Portales I; en la delegación Cuajimalpa se analiza la implementación de los presupuestos participativos, en las colonias Cuajimalpa y Xalpa; por otra parte, en la delegación Miguel Hidalgo se evalúa la gestión de los presupuestos participativos, en las colonias Observatorio y Parque Reforma Social. Finalmente, se analiza la puesta en práctica de los presupuestos participativos en las colonias Romero Rubio y Jardín Balbuena I de la delegación Venustiano Carranza.

## **Operacionalización de la hipótesis**

*Definición conceptual de “control social por la rendición de cuentas presupuestal”*

La intervención efectiva de organizaciones sociales y asociaciones civiles sobre el manejo del presupuesto público, que se lleva a cabo en espacios y

**Cuadro 2. Diseño explicativo y variables de estudio.  
Método comparado con base en la similitud y la diferencia**

<i>Delegación</i>	<p>Y= Rendimiento del presupuesto participativo (2011, 2012, 2013)</p> <p>Variable operacional:  % de avance promedio en el gasto de los recursos asignados durante los tres años (menores subejercicios)</p>	<p>X= Controles electorales</p> <p>Variable operacional:  Elecciones 2012</p> <p>No alternancia ("Premio")</p> <p>Alternancia ("castigo") al desempeño del gobierno</p>	<p>X1 = Controles sociales</p> <p>Variables operacionales:  Dinámicas sociales o relacionales:<sup>1</sup></p> <p>Espectro de confianza interpersonal</p> <p>flexibles /rígidas horizontales/verticales</p>
<i>Benito Juárez (PAN)<sup>2</sup></i>	Muy deficiente 35.8	No alternancia (PAN-PAN)	Interfase socioestatal 1 <sup>3</sup>
<i>Venustiano Carranza (PRD)</i>	Bueno 84.7	No alternancia (PRD-PRD)	Interfase socioestatal 2
<i>Miguel Hidalgo (PRD)<sup>4</sup></i>	Deficiente 50.5	Alternancia (PAN-PRD)	Interfase socioestatal 3
<i>Cuajimalpa (PRI)</i>	Aceptable 68.2	Alternancia (PAN-PRI)	Interfase socioestatal 4

Fuente: Estimaciones propias con base en los informes trimestrales de gasto público y presupuesto participativo (Secretaría de Finanzas GDF [2011, 2012, 2013]. En <http://www.finanzas.df.gob.mx/> y datos del Reporte sobre resultados y estadísticas electorales [IEDF, 2012]).

condiciones definidas, esto es, en interfases socioestatales, que pueden o no estar definidas por la ley y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de [...] control de la gestión y/o evaluación del presupuesto público a través de diversas formas de contraloría ciudadana (Isunza y Hevia, 2006).

*Definiciones operacionales de las variables críticas para el estudio del “control social por la rendición de cuentas presupuestal”*

Un asunto serio que se aborda en el marco teórico conceptual es que el andamiaje de normas y convencionalismos sociales que subyacen a las fronteras y las jurisdicciones formales de la organización permite sincronizar las premisas decisorias de los actores en entendidos comunes, lógicas, conductas y prácticas apropiadas para el colectivo social, lo que de alguna manera facilita la coordinación, la cooperación y el intercambio beneficioso, de manera que si deseamos entender con profundidad las capacidades y los alcances de las agencias de control social sobre la conducción del presupuesto participativo bajo estos parámetros, es preciso voltear hacia ciertas variables operacionales, las cuales deben entenderse como arreglos o relaciones sociales que trascienden más allá de la dimensión formal y que permiten entender, a cabalidad, la manera en que funcionan las estructuras y los mecanismos formales de control sobre la gestión del presupuesto participativo amparados en la legislación de la materia. Así, la observación empírica y las técnicas de recolección de datos se concentran sobre tres variables relacionales o tres tipos de arreglos que se gestan en el tejido de las agencias de control social y que subyacen a la lógica organizacional formal: *relaciones o lazos de confianza interpersonal; relaciones rígidas y flexibles; y relaciones horizontales y verticales*, sea entre actores sociales, o entre éstos y actores estatales.

*Confianza política*

De acuerdo con el NIE (nuevo institucionalismo económico), la confianza basada en la experiencia se fundamenta en los indicios que nos dan la reputación, el desempeño y hasta la apariencia de un indivi-

duo. “Quien otorga la confianza llega a confiar en el receptor porque observa un patrón consistente en la conducta de éste”. La confianza también se basa en la identificación con ciertos vínculos e identidades sociales compartidas en donde los agentes se preocupan mutuamente por el bienestar de la otra persona, así que quien otorga la confianza cree en la buena voluntad de quien la recibe (Fukuyama, 1995, citado por Culebro y Romo, 2005).

#### *Flexibilidad/Rigidez*

Por flexibilidad entendemos un patrón visible de movilidad de entrada y salida de diferentes integrantes de la red de control; y por rigidez entendemos las limitantes o “barreras a la entrada” de nuevos miembros a la organización (Rhodes, 2007).

#### *Horizontalidad/Verticalidad*

Las relaciones horizontales suponen una relación de colaboración sobre una determinada función o tarea que antes era desempeñada exclusivamente por una sola entidad y que permite el acceso a nuevos sistemas de gestión, así como a nueva información susceptible de ser empleada estratégicamente (Simmel, 1950, citado por Almodovar y Texeira, 2012 ). Por su parte, las relaciones verticales sirven para facilitar y unidireccionar la toma de decisiones, y para estandarizar ciertos procesos (Almodóvar y Texeira, 2012).

#### *Operacionalización de la variable “control social” sobre el “desempeño del presupuesto participativo”*

Para despejar la variable de “control social” y conocer más acerca del funcionamiento y los alcances de las agencias de control social sobre la conducción del presupuesto participativo durante el periodo (2011-2013), que se desempeñan en cada una de las colonias de las delegaciones involucradas en el estudio, aquí recuperamos el modelo analítico de interfaz socioestatal expuesto en el marco teórico. Éste nos permite identificar actores, mecanismos, momentos y procesos

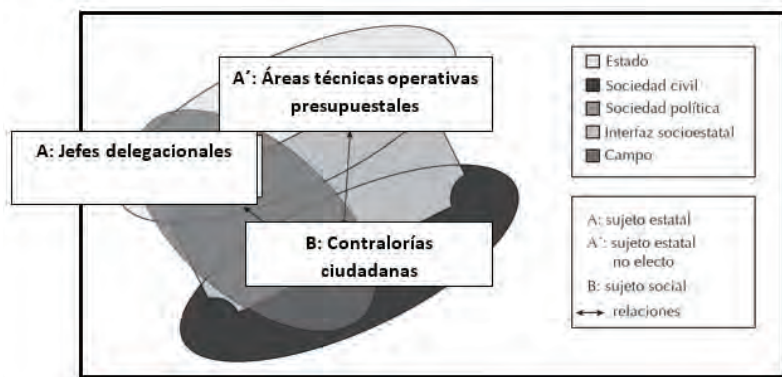
reales, y asociarlos conceptualmente con el complejo entramado de la rendición de cuentas social, a la vez que es una herramienta útil para guiar el análisis, ordenar y sistematizar adecuadamente los datos recabados en campo (Figura 2).

El *modelo teórico* de interfaz socioestatal empleado alude a

[...] un espacio de encuentro entre actores sociales y estatales, en un marco definido por instituciones (formales o informales), en el que se comparte un objeto o campo de acción común, y en el que cada una de las partes lleva consigo sus propios intereses, ideas y prácticas. Es por tanto un espacio de conflicto negociado, de intercambio y de acción (Isunza, en Olvera, 2009: 4).

En nuestro *modelo empírico* los sujetos sociales están conformados por las contralorías ciudadanas que operan en las colonias del Distrito Federal, mientras que los sujetos estatales están conformados por los empleados públicos y/o los funcionarios de las áreas técnicas delegacionales encargados de la planeación y ejecución del presupuesto participativo; este último viene siendo el campo de acción en común. Ambos tipos de actores se relacionan en un marco de relaciones definidas por instituciones (formales o informales). Las instituciones formales comprenden los mecanismos del presupuesto participativo

Figura 2. Actores y relaciones en el campo y la interfaz socioestatal



Fuente: Isunza y Hevia (2006: 26). Adaptación propia del modelo a la realidad de las delegaciones del Distrito Federal.



constreñidos al ámbito normativo o legal, regulados por la legislación; reglamentos, reglas de operación y demás disposiciones administrativas. Dichos mecanismos se encuentran sincronizados temporalmente con cada una de las etapas o momentos críticos del control por la rendición de cuentas, ex ante (en la planeación) durante (en la ejecución), y ex post (en la evaluación) del acto bajo escrutinio (los resultados de la gestión presupuestal). Por su parte, las instituciones informales comprenden el complejo andamiaje de normas y convencionalismos sociales que permiten sincronizar las premisas decisorias de los actores para superar problemas de coordinación y cooperación. Es en el estudio de la confianza política en donde se encuentra la clave para ampliar el conocimiento acerca del funcionamiento y los alcances de las contralorías ciudadanas en la práctica.

#### *Técnicas de recolección y análisis de datos*

Para recabar los datos de campo se realizaron entrevistas a profundidad, semiestructuradas, dirigidas a actores sociales y estatales clave para el mecanismo de cogestión, con la intención de comprender lo común y lo cotidiano durante las dinámicas de integración de las contralorías ciudadanas que operaron durante la puesta en práctica de las tres primeras ediciones del presupuesto participativo en el Distrito Federal entre 2011 y 2013, y sobre su eficacia y alcances en la práctica.

Se diseñaron tres instrumentos: el primer instrumento de autoría propia tiene por objetivo ampliar el conocimiento acerca del papel que desempeñaron los comités ciudadanos en el ejercicio de sus atribuciones legales; que cuentan con disposiciones como la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal para dinamizar las funciones civiles de representación y articulación de las demandas vecinales, y para posicionarlas dentro del esquema del presupuesto participativo durante cada uno de los mecanismos y de las etapas que comprendieron su puesta en práctica: planeación, ejecución y evaluación (véase anexo documental 1).

El segundo instrumento tiene como propósito recolectar información acerca de las principales dinámicas de socialización comunitaria, sustentadas en la confianza interpersonal entre los vecinos de las

colonias y/o entre éstos y personas u organizaciones fuera de ellas, incluidas las autoridades delegacionales. De acuerdo con nuestra hipótesis, en ampliar el conocimiento sobre las dinámicas de interacción e integración de las agencias sociales —sobre las que descansa la capacidad de hacer valer los contratos sociales, más allá de la estructura formal de la organización— reside la clave para verificar los alcances de los tramos por el control social sobre el presupuesto participativo. Aquí los sujetos entrevistados son también los coordinadores de los comités ciudadanos y/o demás líderes comunitarios, quienes debido a su posición central y legitimidad dentro de la red de control social tienen una perspectiva amplia de las dinámicas de integración por el control social. Aunque este instrumento es de autoría propia, la mayoría de los reactivos fueron elaborados con base en Hevia, Felipe J. y Vergara-Lope S. (2011).<sup>5</sup>

El tercer instrumento de entrevista está dirigido a mandos medios y operativos de las áreas delegacionales clave en la operación del presupuesto participativo, quienes son los titulares de las áreas técnicas, de planeación, de programación, de proyectos y ejecución, así como del área de participación ciudadana. El diseño de este instrumento tiene como propósito recabar información acerca de la percepción que tienen los actores estatales en torno a la dinámica de participación ciudadana, y de qué manera ésta incide, positiva o negativamente, en el proceso de gestión presupuestal. Con el despliegue de este instrumento se trata de entender de qué manera responden las áreas operativas del gobierno delegacional a la encomienda de asegurar la participación puntual de la ciudadanía en la toma de decisiones durante las etapas críticas del presupuesto participativo. Aquí, el diseño fue recuperado prácticamente en su totalidad del estudio de Sergio Rivera (2012), para ser adaptado a la realidad de las delegaciones del Distrito Federal (Anexo 3).

<sup>5</sup> De acuerdo con estos autores, la creación, validación y aplicación del Cuestionario de Conductas de Participación (CCP) es un instrumento válido y confiable para medir la participación política de personas y grupos en cuatro dimensiones o categorías: electoral, partidaria, opinativa-asociativa, y cívica. Particularmente para esta investigación, en donde la participación e incidencia política de la ciudadanía sobre la conducción del presupuesto participativo va más allá del voto, cuestión que determina los resultados de la cogestión presupuestal, resulta relevante recuperar las dimensiones opinativa-asociativa y la cívica de dicho instrumento.

Además de las técnicas de entrevista a profundidad, se emplearon ejercicios de observación directa y de observación participante (*in situ*) en estas mismas delegaciones, que abarcaron diversos espacios de encuentro entre los vecinos de las colonias con sus principales líderes comunitarios, pasando por tertulias ciudadanas; encuentros informales en espacios públicos, mítines, protestas y cadenas humanas, así como espacios de interacción con estos actores en plataformas virtuales como Facebook o Twitter.

Para ampliar el conocimiento sobre las dinámicas de trabajo de las áreas operativas delegacionales, se llevaron a cabo visitas a sus oficinas en horarios laborales, espacios semiformalizados, desde reuniones de trabajo con vecinos y organizaciones sociales en recintos oficiales y en sesiones de participación ciudadana, hasta espacios de contacto directo entre gobierno y ciudadanía, como las audiencias públicas, mecanismos de entrega-recepción de obras y recorridos del jefe delegacional. Por último, hay que hacer mención del empleo de técnicas de investigación documental, tanto de fuentes directas —bibliografía especializada en acervos de bases de datos y de legislación actualizada—, como el acceso a documentos inéditos (originales), como planes de trabajo comunitarios recuperados en campo. El Cuadro 3 resume las principales acciones desplegadas durante el trabajo de campo y recolección de datos realizadas entre febrero y noviembre de 2014.

## **Hallazgos y discusión**

La realización de elecciones no es determinante para precisar el desempeño de los presupuestos participativos en el Distrito Federal, sino que, más bien, son otro tipo de variables de tipo *societal*, como la *confianza política*, que permiten rastrear la trayectoria de integración de las redes de control social y estimar las variaciones en el comportamiento de los presupuestos participativos en las diferentes colonias de las delegaciones de estudio. Es decir, que el factor de la alternancia electoral no es determinante para definir los resultados de cogestión presupuestal participativa, sino que la congruencia y la fuerza del control social por la rendición de cuentas reside en la capacidad de

Cuadro 3. Entrevistas levantadas entre febrero 2014 y marzo 2015 a actores sociales y autoridades delegacionales con motivos de la implementación de los presupuestos participativos (2011-2013). Total: 27 entrevistas

<i>Unidades/ delegaciones</i>	<i>Colonias/redes de actores sociales-estatales</i>		
<i>Meso/micro</i>	<i>Coordinadores e integrantes de los comités ciudadanos 2011-2013</i>	<i>Funcionarios delegacionales o del gobierno central</i>	<i>Otros actores relevantes: "líderes comunitarios" o "activistas políticos"</i>
<i>Cuajimalpa</i>	2 en la colonia Ahuatenco 2 en la colonia Xalpa	3	5
<i>Venustiano Carranza</i>	Romero Rubio ----- Moctezuma -----	---	---
<i>Miguel Hidalgo</i>	2 en Observatorio 2 en Parque Reforma Social	1	2
<i>Benito Juárez</i>	2 en Extremadura Insurgentes (Parque Hundido) 2 en Portales I	2	2

Nota: — Se refiere a que no encontramos las condiciones para levantar la entrevista debido al hermetismo de parte de los protagonistas, sean actores sociales o delegacionales para hablar sobre asuntos de rendición de cuentas sobre el presupuesto participativo. En el apartado de Hallazgos y discusión se hace referencia a algunas dificultades que enfrentó la investigación de campo con motivo de la naturaleza del proyecto.

las contralorías ciudadanas para hacer valer los contratos y los consreñimientos sociales, rasgos que les permiten superar problemas de coordinación para afectar de otra manera los resultados democráticos de la gestión presupuestal. Dichas dinámicas se sustentan esencialmente en códigos de confianza interpersonal, eslabones que dan forma al cumplimiento de los acuerdos puestos en práctica para hacer realizable la gobernanza por la rendición de cuentas social.

En consecuencia, la investigación deja al descubierto que la implementación del presupuesto participativo en el Distrito Federal no es puramente el resultado del empleo de una herramienta gerencial fundamentada en un orden técnico y profesional sobre el cual está basada, supuestamente, la organización pública, y a la cual se alinean las acciones de las contralorías ciudadanas en las colonias estudiadas.

Es decir, ahí donde las nuevas instituciones democráticas e instancias de participación ciudadana convencionales presumen de antemano que los actores políticos asumen su participación en tareas de control por la rendición de cuentas, bajo un lente estrictamente técnico que permite una evaluación de la organización a partir de una óptica instrumentalista, los hallazgos sugieren que los participantes que integran la red de control —léase actores sociales y estatales— antes de asegurar su participación por el camino de la técnica, velarán por el mantenimiento de determinadas lealtades políticas, toda vez que, durante la participación, los individuos no necesariamente sigan el “mejor camino” sin escoger antes entre diversas influencias políticas e interpretar el significado de sus compromisos institucionales con el propósito de legitimar sus acciones y dotar de lógica y sentido a su participación en el nuevo proyecto democrático (March y Olsen, 1997).

Así, el mantenimiento de la confianza política entre las personas es la variable crucial que explica su nivel de participación e involucramiento en los componentes convencionales de la gestión presupuestal, en la planeación, en la ejecución y en la evaluación de los proyectos, y la manera en que las funciones de control social pueden tomar forma y constitución más allá de las instancias de participación ciudadana convencionales.

Aquí la trayectoria que siguen los lazos de confianza interpersonal resulta fundamental para comprender la naturaleza de los nuevos arreglos de gobernanza por el control social que operan en las colonias, más allá de las jurisdicciones formales, y ampliar el conocimiento acerca de su constitución, funcionamiento y alcances en la práctica. Es decir, generalmente se parte de que la gobernanza implica arreglos posburocráticos horizontales e incluyentes, que resultan más eficientes que las jerarquías tradicionales. Las experiencias en la forma de integración y funcionamiento de algunas de las redes de control social que operan en la colonia Parque Hundido de la delegación Benito Juárez y el parque Reforma Social en la delegación Miguel Hidalgo corroboran la teoría; sin embargo, los resultados también demuestran que la confianza no es un bien público, pues su espectro puede dar lugar a arreglos sociales cerrados y excluyentes, que si bien buscan beneficios para un grupo, estos resultados pueden generar externalidades sobre los no miembros, tal como lo documentamos en algunas colonias de Ahuatenco y Xalpa de la delegación Cuajimalpa y en la colonia Observatorio de la delegación Miguel Hidalgo.<sup>6</sup>

El Cuadro 4 resume las capacidades y los alcances de los órganos de control social dentro de la participación de los mecanismos del presupuesto participativo, en función no de sus atribuciones legales, sino de la influencia de las variables de naturaleza social o relacional que dan forma a su anatomía en el plano informal de la organización pública, como lo es la ampliación del espectro de confianza interpersonal, la flexibilidad o rigidez de las redes, o la horizontalidad o verticalidad de dichas estructuras, pero que son variables críticas para ampliar el conocimiento acerca de la naturaleza, el funcionamiento y la trayectoria del brazo del control social en la práctica.

En otras palabras, aquí podemos sostener que el proceso de institucionalización de los regímenes de rendición de cuentas o el “imperio de la rendición de cuentas” en el Distrito Federal y sus delegaciones políticas no es producto del desarrollo y transformación de las normas legales (fundantes) en materia de participación ciudadana, sino de la

<sup>6</sup> No fue posible levantar datos en la delegación Venustiano Carranza en virtud del hermetismo con que se manejan las contralorías sociales y el gobierno delegacional, lo que nos habla de redes cerradas y sumamente cohesionadas. Esta situación da motivo a ampliar los horizontes de esta investigación.

Cuadro 4. Anatomía de las redes de control social que operan en las colonias de estudio en el DF y sus consecuencias sobre el cumplimiento del presupuesto participativo durante sus principales etapas de cogestión, 2011-2013.

Ámbito formal e informal de la organización pública

Etapas	Planeación presupuestal Actores sociales y delegacionales	Programación presupuestal Actores sociales y delegacionales	Ejecución presupuestal Actores sociales y delegacionales	Evaluación presupuestal Actores sociales y delegacionales
Mecanismos de cogestión presupuestal	Diagnóstico estratégico participativo	Formulación y definición de proyectos específicos	Incorporación de proyectos específicos en el Programa Operativo Anual (POA).	Verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos
Variables sociales críticas durante la constitución de la red de control social	Plan de Desarrollo Comunitario	Espectro de confianza interpersonal	Espectro de confianza interpersonal	Verificación del avance y cumplimiento de las metas físicas y financieras de los proyectos "en terreno".
	Espectro de confianza interpersonal	Flexibilidad / Rigidez	Flexibilidad / Rigidez	Espectro de confianza interpersonal
	Horizontalidad / Verticalidad	Horizontalidad / Verticalidad	Horizontalidad / Verticalidad	Flexibilidad / Rigidez
	Horizontalidad / Verticalidad	Horizontalidad / Verticalidad	Horizontalidad / Verticalidad	Horizontalidad / Verticalidad

<p>¿Son vinculantes las decisiones tomadas por las contralorías sociales en las colonias estudiadas?</p>	<p>No son vinculantes, debido a que las autoridades y las instituciones de participación ciudadana no son reconocidas por los vecinos de las colonias como autoridades legítimas para establecer relaciones de comunicación, intercambio, y negociación; y por ende, para establecer relaciones de rendición de cuentas efectivas a través de instrumentos de planeación presupuestal democrática.</p> <p>El ejercicio de diagnóstico colaborativo es prácticamente inoperante.</p>	<p>No son vinculantes, debido a que las autoridades y las instituciones de participación ciudadana no son reconocidas por los vecinos de las colonias como autoridades legítimas para establecer relaciones de rendición de cuentas efectivas.</p> <p>La declaración de un plan de trabajo comunitario es prácticamente inoperante.</p>	<p>No son vinculantes, debido a que las autoridades y las instituciones de participación ciudadana no son reconocidas por los vecinos de las colonias como autoridades legítimas de rendición de cuentas.</p> <p>Los proyectos presupuestales específicos consisten en esfuerzos aislados.</p>	<p>No son vinculantes debido a que, en la práctica, al momento de integrar los proyectos elaborados por la ciudadanía en el POA, no se impone la lógica de colaboración que prevé la participación ciudadana, sino que se imponen las rutinas y causas programático-presupuestales. Además, las autoridades alegan un criterio de expertise para excluir la participación social.</p>	<p>No son vinculantes, debido a que la contraloría social no dispone de los medios ni de los criterios para verificar en terreno los avances de las metas físicas y financieras bajo criterios objetivos previamente establecidos.</p>	<p>No son vinculantes, por tanto la evaluación es un ejercicio que resulta inoperante sin la previa realización y cumplimiento de las fases anteriores de la planeación y la presupuestación democrática.</p> <p>En todo caso, la evaluación es un ejercicio que escapa a la dinámica real de integración y funcionamiento de las contralorías sociales estudiadas.</p>
--	---	---	--	---	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados durante la fase de campo entre febrero y diciembre de 2014.



manera en que los implementadores admiten diferentes interpretaciones de estas normas, siempre dentro del contexto de un sistema político, a partir del cual definen las expectativas sobre su comportamiento y las diversas lógicas de acción política (March y Olsen, 1997; Olsen, 2014). En la profundización acerca del estudio de cuáles son los diversos criterios normativos que determinan un comportamiento normal y adecuado, que cobran sentido en una determinada colectividad y bajo los cuales los actores políticos están propensos a invertir voluntades (energías, esfuerzo y recursos para superar problemas de coordinación), puede estar la clave para estudiar con mayor detenimiento el funcionamiento de la gobernanza por el control social, y si es que queremos estar en condiciones de aportar a una “teoría de gobierno democrático efectivo”.

## **Conclusiones**

Las nuevas instituciones democráticas e instancias de participación ciudadana pensadas de arriba hacia abajo, como el mecanismo del presupuesto participativo, escapan a los diseños institucionales deliberados y no admiten un único ni mejor camino para asegurar su correcta implementación, pues ésta es una decisión de carácter descentralizada que habrá de tomar forma y propósito dentro de los propios procesos de integración política de las agencias de control social, íntimamente ligados a los contextos en donde se desarrollan; éste es un camino que está marcado, sin duda alguna, por el cambio político, la incertidumbre y la ambigüedad, lo que conduce a la improvisación, a que “el personal”, es decir, los actores políticos encargados de su implementación y que actúan en un ambiente protoinstitucional, se vean en la necesidad de ensayar diferentes formas de asociación, herramientas de gestión, a emplear nuevos métodos, a aceptar diferentes estándares de cumplimiento y a rechazar otros. Como dijimos, la gobernanza de la rendición de cuentas no admite un “best way”, antes bien, admite trayectorias divergentes, por regla, contradictorias entre sí.

La gobernanza por la rendición de cuentas no es sólo el resultado del mejor reparto de recursos y funciones dentro del marco jurídico

vigente, sino que, finalmente, es el resultado de la observancia de los contratos sociales sustentados en códigos de confianza, los que a su vez posibilitan el establecimiento de lenguaje común entre individuos; aquí es donde el régimen de mutualidad abre la posibilidad de entablar criterios y entendidos comunes acerca de lo que debe entenderse por rendición de cuentas; acerca de qué comportamiento es considerado correcto o incorrecto a la hora de que los actores participan en las nuevas empresas democráticas, es decir, acerca de a quién o a quiénes resulta legítimo llamar a cuentas y en cuanto a qué tipo de individuos o foros es “normal” que la soliciten, así como en torno a los criterios o razones por los que es posible demandar el derecho a exigir cuentas a alguien sobre algo.

Tomar la ambigüedad en serio nos deja en una posición de ventaja para enfocar los esfuerzos en despejar y volver explícitas cuáles son esas condiciones bajo las cuales se puede favorecer o inhibir el régimen de rendición de cuentas efectivo, lo que redundaría en un mejor desempeño de la organización y de las nuevas empresas democráticas participativas. Estas cuestiones, que se plantean como asuntos críticos que ameritan mayor profundización, se ofrecen como punto de encuentro con una agenda de investigación abocada al estudio de cómo, cuándo, dónde y por cuenta de quiénes es posible la rendición de cuentas social efectiva. Sólo así se podría contribuir a una teoría del gobierno democrático efectivo.

Esta investigación constituye una lección importante tanto para planeadores como para ejecutivos de cualquier nivel preocupados por el rendimiento de los esquemas de descentralización y empoderamiento ciudadano, ya que cuestionan seriamente ciertos convencionalismos basados en visiones gerenciales y eficientistas que apuestan por los núcleos comunitarios como la piedra angular del desarrollo, y en donde se presupone que las personas están dispuestas a participar y a compartir una lógica de cooperación por el bien mismo de la organización. Aquí las instancias de la participación ciudadana son ofrecidas como una solución técnica o administrativa para resarcir problemas como una inadecuada planeación y asignación de recursos, sin tomar en cuenta el ambiente político y social en el que se desarrollan estas iniciativas.

Desde la perspectiva teórica de la calidad de la democracia, los resultados de esta investigación apuntan a la necesidad de legitimar la democracia por medio de la rendición de cuentas social, necesidad que no puede ser satisfecha si no se recurre al *ethos* viviente de la comunidad. En ese sentido, una auténtica sociedad democrática es aquella en la que la promoción de intereses de sus miembros tiene lugar sobre la idea de una pertenencia común a una determinada comunidad política y a una determinada forma de vida, y en donde los principios universalistas del Estado democrático solamente alcanzarían eficacia normativa desde la perspectiva de cada comunidad concreta.

Estas reflexiones abren la puerta a una pregunta de investigación ulterior: ¿es posible de alguna manera conciliar los dilemas que enfrenta la democracia liberal para asegurar el proceso de participación de los ciudadanos en igualdad de condiciones en la formación de voluntad política y en la toma de decisiones?, ¿cuáles son esas condiciones que favorecen procesos amplios de deliberación y de toma de decisión que promueve la democracia deliberativa-participativa, y en que contextos específicos? Este planteamiento abona, sin duda, a la agenda del trabajo legislativo en México en los próximos años, para contar con un marco normativo acorde con las realidades políticas de nuestro país, que favorezca procesos amplios de participación política democrática.

## Referencias bibliográficas

- Almodovar, J. y A. Teixeira (2012), "Dynamics, structure and content of innovation networks: an overview of the literature", en Isabel Salavisa y Margarida Fontes (eds.), *Social networks, innovation and the knowledge economy*, Estados Unidos, Routledge.
- Culebro Jorge E. y Gerardo Romo (comps.) (2005), *Confianza, liderazgo y agencificación. Tres discusiones alrededor de las Instituciones*, México, Departamento de Ciencias Sociales y Jurídicas, Universidad de Guadalajara.
- De Remes, Alain (2000), *Does local democracy matter?*, Documento de Trabajo núm. 132, México, División de Estudios Políticos, CIDE.

- Di Paolo, Gustavo (2004), “La nueva impronta del desarrollo local desde una perspectiva estratégica. Articulación, convergencia y participación. La lógica descentralizadora en el entorno latinoamericano”, en *Manual de participación e incidencia para organizaciones de la sociedad civil. Programa de Fortalecimiento de las osc*, Foro del Sector Social.
- Hevia, Felipe J. y S. Vergara-Lope (2011), *¿Cómo medir la participación? Creación, validación y aplicación del cuestionario conductas de participación*, México, CIESAS/Indesol.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (2012), *Reporte sobre resultados y estadísticas electorales*, México.
- Isunza Vera, E. y F. Hevia De la Jara (2006), *Relaciones sociedad civil-Estado en México: un ensayo de interpretación*, Programa Interinstitucional de Investigación Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, México, CIESAS/Universidad Veracruzana.
- Lujambio, Alonso (2000), *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano.
- Luján Ponce, Noemí (2005), “Participación ciudadana en el Distrito Federal: un balance de los Comités Vecinales”, *Veredas. Revista del Pensamiento sociológico*, año 6, núm. 10, enero-junio, pp. 91-113.
- March J. G. y Johan P. Olsen (1997), *Redescubriendo las instituciones. La base organizativa de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Morlino, Leonardo (2007), “Calidad de la democracia, notas para su discusión”, en César Cansino *et al.* (coords.), *Por una democracia de calidad*, México, CEPCOM.
- O'Donnell, Guillermo (2007), “Calidad de la democracia. La institucionalización legal de la desconfianza política”, en César Cansino *et al.* (coords.), *Por una democracia de calidad*, México, CEPCOM.
- Olsen, J. P. (2014), “Accountability and ambiguity”, en B. Mark *et al.* (eds.), *The Oxford Handbook of Public Accountability*, Oxford, Oxford University Press.
- Rhodes, R.A.W. (2007), “Understanding governance ten years on”, *Organization Studies*, vol. 28, núm. 8, pp. 1243-1264.
- Przeworski, Adam *et al.* (1999), *Democracy, accountability and representation*, Nueva York, Cambridge University.

- Ragin, Charles (1989), *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Estados Unidos, University of California Press.
- Rivera Sánchez, Sergio (coord.) (2012), *Participación ciudadana y combate a la corrupción. Cinco modelos de incidencia*, desde el servicio público, México, Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C./Indesol.
- Rodríguez, Victoria E. (1998), “Opening the electoral space in Mexico: the rise of the opposition at the state and local levels”, en Henry A. Dietz y Gil Shidlo (eds.), *Urban Elections in Democratic Latin America*, Wilmington, DE, SR Books.
- Secretaría de Finanzas GDF (2011), *Informes trimestrales de gasto público y presupuesto*. En: <http://www.finanzas.df.gob.mx/>, consulta: marzo de 2014.
- (2012), *Informes trimestrales de gasto público y presupuesto*. En: <http://www.finanzas.df.gob.mx/>, consulta: marzo de 2014.
- (2013), *Informes trimestrales de gasto público y presupuesto*. En: <http://www.finanzas.df.gob.mx/>, consulta: marzo de 2014.
- Shmitter, Philippe (2007), “Calidad de la democracia: las virtudes ambiguas de la rendición de cuentas”, en César Cansino *et al.* (coords.), *Por una democracia de calidad*, México, CEPCOM.
- Schedler, A. (2008), *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, IFAI, Cuadernos de Trabajo.

## Legislación

- Asamblea Legislativa del Distrito Federal (29 de diciembre de 2009), *Código Fiscal del Distrito Federal*, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.
- (29 de diciembre de 1998), *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.
- (8 de febrero de 1999), *Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.
- (17 de mayo de 2004), *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.

- (27 de enero de 2000), Ley de planeación del desarrollo del Distrito Federal, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.
- (31 de diciembre de 2009), Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.
- (28 de marzo de 2008), Ley de transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal, *Gaceta Oficial* del Distrito Federal.
- Delegación Cuajimalpa de Morelos, *Programa delegacional de desarrollo urbano de Cuajimalpa de Morelos 2012-2015*. En: <http://cuajimalpa-cdmx.blogspot.mx/>, consulta: 5 de enero de 2017.
- Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018*. En: <https://prosoft.economia.gob.mx>, consulta: 15 de marzo de 2017.
- H. Congreso de la Unión (5 de febrero de 1917), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Diario Oficial de la Federación*.
- (26 de julio de 1994), *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, *Diario Oficial de la Federación*.
- (31 de diciembre de 1982), *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, *Diario Oficial de la Federación*.
- (13 de marzo de 2002), *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, *Diario Oficial de la Federación*.
- (28 de diciembre de 1963), *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*, reglamentaria del apartado b) del artículo 123 constitucional, *Diario Oficial de la Federación*.
- Programa delegacional de desarrollo urbano de Cuajimalpa de Morelos* (1996), *Diario Oficial de la Federación*, 1996. En: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/>, consulta: 27 de diciembre de 2016.

## Entrevistas

- Activista ciudadano de la colonia Polanco y de la delegación Miguel Hidalgo. Entrevista realizada en la colonia Polanco, delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México, el 4 de marzo de 2015.
- Excoordinadora del comité ciudadano de la colonia Ahuatenco, periodo 2011-2013, lideresa vecinal de dicha colonia. Entrevistas rea-

- lizadas en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, el 22 de febrero de 2014 y el 19 de octubre de 2014.
- Excoordinador del Comité Ciudadano de la colonia Extremadura Insurgentes (2011-2013), líder vecinal de dicha colonia, activista e integrante de la Asociación Vecinos del Parque Hundido. Entrevista realizada en la delegación Benito Juárez, Ciudad de México, el 7 de junio de 2014.
- Excoordinador del Comité Ciudadano de la colonia Observatorio, periodo 2011-2013 y líder vecinal de dicha colonia. Entrevista realizada en la colonia Observatorio, delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México, el 7 de noviembre de 2014.
- Excoordinadora del Comité Ciudadano de la colonia Portales I (2011-2013) y líder vecinal de dicha colonia. Entrevista realizada en la delegación Benito Juárez, Ciudad de México, el 18 de septiembre de 2014.
- Exintegrante del Comité Ciudadano de la colonia Xalpa (2011-2013) y líder vecinal de dicha colonia. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, el 17 de marzo de 2014.
- Lideresa vecinal y activista de la delegación Benito Juárez. Entrevista realizada en delegación Benito Juárez, Ciudad de México el 7 de julio de 2014.
- Lideresa vecinal de la colonia Xalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México el 18 de septiembre de 2014.
- Lideresa vecinal y brazo político de la jefatura de la delegación Cuajimalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, el 27 de enero de 2014.
- Líder vecinal y brazo político de la jefatura de la delegación Cuajimalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, el 8 de marzo de 2014.
- Presidenta del Consejo Ciudadano, delegación Cuajimalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, el 7 de octubre de 2014. Exintegrantes de Comités Ciudadanos, líderes y activistas entrevistados: 11; número de entrevistas: 16.
- Coordinador de asesores de la jefatura delegacional, periodo 2012-2015. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, febrero 2014.

Jefe de Unidad Departamental de Estudios y Proyectos Presupuestales, delegación Cuajimalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, noviembre de 2014.

Subdirector Técnico. Dirección de Obras y Mantenimiento, delegación Cuajimalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, en noviembre de 2014.

Subdirector de vinculación ciudadana. Dirección de Participación Ciudadana de la delegación Miguel Hidalgo. Entrevista realizada en la delegación Miguel Hidalgo, Ciudad de México, el 4 de marzo de 2015.

Subgerente de empresa subcontratada por la delegación Cuajimalpa. Entrevista realizada en la delegación Cuajimalpa, Ciudad de México, en noviembre de 2014.

Servidores públicos delegacionales entrevistados: 5; número de entrevistas: 5.



Anexo 1. Entrevista

<i>Fecha</i>	<i>Lugar</i>	<i>Puesto</i>	<i>Código</i>	
<i>Entrevistados</i>	<i>Asistente</i>	<i>Inicia</i>	<i>Termina</i>	<i>Duración</i>
Óscar Flores				1:00
Entrevistado:				

Este instrumento pretende medir propiamente el grado de eficacia ciudadana de los comités ciudadanos para controlar y asegurar el cumplimiento del presupuesto participativo.

**Relevancia y difusión del presupuesto participativo**

1. ¿Qué tan relevante fue la discusión del presupuesto participativo para los habitantes de su colonia?
2. ¿Considera usted que al presupuesto participativo se le dio una difusión suficiente y adecuada? ¿Qué papel jugaron las autoridades locales y el propio comité vecinal en la difusión y promoción?

	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
Relevancia para la comunidad Mucha/poca			
Difusión Adecuada/deficiente			
Papel de las autoridades y del propio comité en la difusión			

**Planeación y presupuestación o rendición de cuentas prospectiva**

3. Es obligación del comité ciudadano elaborar un plan de trabajo anual. ¿Cuál cree usted que es la utilidad de elaborar dicho instrumento?

4. ¿Cuál fue el diagnóstico a partir del cual se elaboraron anualmente dichos planes?, es decir, ¿cuáles fueron las principales necesidades de la colonia que pretendieron atender o resolver en su momento?

	2011	2012	2013
Diagnóstico			

5. ¿Qué otros componentes considera usted que deben contener los planes de trabajo?
6. ¿Quiénes intervinieron en la elaboración de cada uno de los planes anuales?
7. ¿Serías tan amable de mostrarme los formatos de los proyectos específicos que fueron registrados por los vecinos para someterse al visto bueno de la delegación en cada uno de los años?

**Proyectos formulados por los vecinos de la colonia Romero Rubio, 2011- 2013**

8. ¿De qué manera estaban engarzados estos proyectos específicos con los planes de trabajo anuales correspondientes?
9. ¿Cuál es el criterio que los vecinos emplearon para asignar los montos de los proyectos específicos para cada año?, es decir, ¿ellos eran libres para asignar los recursos que estimaban necesarios para cumplir con el proyecto o la delegación les ponía un margen?
10. ¿Los ciudadanos cuentan con facultades para llevar a cabo cotizaciones y seleccionar a los proveedores que mejor conviniere a los proyectos?
11. ¿En algún momento, durante la elaboración de cada uno de los proyectos, recibieron asesoría por parte de algún funcionario público delegacional para cada año a petición del comité?

12. De los proyectos específicos presentados por los vecinos de su colonia en cada uno de los años para que las autoridades delegacionales seleccionaran aquellos que irán a consulta ciudadana, ¿cuáles de éstos fueron rechazados por las áreas técnicas de la delegación por resultar “inviabiles”? En todo caso, ¿la autoridad le hace llegar al comité un dictamen justificando su decisión?

	2011	2012	2013
Proyectos	1) ¿viable? 2) ¿viable? 3) ¿viable?		
Contemplados en el plan de trabajo Sí/No			
Montos Libre/margen	1) 2) 3)		
Facultades para cotizar y seleccionar proveedores Sí/No			
Asesoría Sí/No			
#Rechazados			
Justificación por parte de la autoridad Sí/No			

**Supervisión y monitoreo “en terreno”  
o rendición de cuentas procesal**

A continuación se muestra el avance del gasto en los proyectos derivados de las consultas públicas ejecutados durante los tres años (2011, 2012, 2013).

13. ¿A qué se podrían atribuir los subejercicios de los proyectos?  
¿Cuánto tiempo tardaron en entregárselos?
14. ¿Con qué frecuencia el comité tuvo la oportunidad de supervisar la aplicación en terreno de los proyectos y verificar su cumplimiento para cada uno de los años?

				De los ejecutados, ¿se respetó el presupuesto formulado por los ciudadanos? ¿Alcanzó el dinero para cubrir el proyecto? ¿Los ciudadanos quedaron satisfechos?	¿Monitoreo y supervisión en campo? ¿Participación en licitaciones?
2011	Luminarias	Motivos del subejercicio	¿Se entregaron puntualmente los proyectos?		
Presupuesto asignado vs. ejercido	579,996.72 vs. 579,996.72				
2012	Banquetas y guarniciones				
Presupuesto asignado vs. ejercido	572,750.00 vs. 346,294.87				
2013	Banquetas y guarniciones				
Presupuesto asignado vs. ejercido	610,351.00 vs. 523,615.00				

	2011	2012	2013
Mucha frecuencia			
Con poca frecuencia			
No hubo oportunidad			

15. Sobre los proyectos que ustedes podían ir constatando en campo, ¿los alcances y logros de éstos iban correspondiendo con el presupuesto asignado?
16. ¿Los ciudadanos eran invitados para asistir como “testigos sociales” u observadores de las licitaciones públicas de la empresa encargada de llevar a cabo las obras?
17. ¿Con qué frecuencia las autoridades delegacionales llevaban a cabo reuniones directas con los comités para informarles sobre el avance en la ejecución del presupuesto participativo. ¿Los comités tenían los medios para verificar dicho informe?
18. El Pleno del Consejo Delegacional tiene atribuciones para recibir al jefe delegacional para que exponga el informe trimestral de avance sobre el presupuesto participativo. ¿El delegado rindió puntualmente este informe ante el consejo? ¿El Pleno tenía los medios para verificar dicho informe?
19. ¿De qué manera afectan estas situaciones a la percepción que tienen los vecinos sobre ustedes? ¿Estas anomalías tienen un impacto sobre el interés y participación ciudadana?

### **Evaluación o rendición de cuentas retrospectiva**

20. Por ley, los órganos político-administrativos deberán enviar a cada comité ciudadano y consejo de los pueblos, a través de su coordinador, un informe pormenorizado sobre el ejercicio del presupuesto participativo posterior a su ejecución. ¿La autoridad cumplió puntualmente con esta obligación? ¿Qué naturaleza tenían estos informes?

¿SE PUEDE MEDIR LA RENDICIÓN DE CUENTAS SOCIAL?

	2011	2012	2013
Con poca frecuencia	Sí verificábamos o no	Sí verificábamos o no	Sí verificábamos o no
Con frecuencia	Sí verificábamos o no	Sí verificábamos o no	Sí verificábamos o no
Con mucha frecuencia	Sí verificábamos o no	Sí verificábamos o no	Sí verificábamos o no

	2011	2012	2013
No lo hizo puntualmente	El consejo le verificó o no	El consejo le verificó o no	El consejo le verificó o no
Cumplió puntualmente	El consejo le verificó o no	El consejo le verificó o no	El consejo le verificó o no

	2011	2012	2013
Sí cumplió	¿Quién informaba gastó, en qué gastó y cuánto?  ¿Para qué y cómo gastó? (desempeño)	¿Quién informaba gastó, en qué gastó y cuánto?  ¿Para qué y cómo gastó? (desempeño)	¿Quién informaba gastó, en qué gastó y cuánto?  ¿Para qué y cómo gastó? (desempeño)
No cumplió			

21. De acuerdo con las atribuciones que les marca la Ley de Participación Ciudadana, los comités vecinales debían elaborar un informe de labores, ¿en dicho informe incorporaron algún tipo de evaluación sobre los logros y alcances del presupuesto participativo?
22. Para poder mejorar hay que evaluar. Luego entonces, ¿cómo es posible evaluar las mejoras en la comunidad conseguidas por medio de los proyectos del presupuesto participativo? ¿Cuántas evaluaciones de este tipo se llevaron a cabo en los diferentes años?
23. Una forma “objetiva” de evaluar los logros de los programas públicos es midiendo el grado de satisfacción de los beneficiarios de los proyectos, ¿cómo consideras que se puede medir el nivel de satisfacción de los vecinos sobre el cumplimiento de los presupuestos participativos?

	2011	2012	2013
No entregamos	Sí evaluamos el presupuesto participativo o no	Sí evaluamos el presupuesto participativo o no	Sí evaluamos el presupuesto participativo o no
Sí entregamos			

	2011	2012	2013
Evaluaciones por desempeño	Luminarias	Guarniciones y banquetas	Guarniciones y banquetas

**Capacidad para imponer sanciones**

24. En ocasiones el incumplimiento de los proyectos amparados en el presupuesto participativo se debe a una serie de irregularidades cometidas por parte de los funcionarios encargados de gestionar los mismos. ¿Qué tipo de denuncias, quejas o reportes de irregularidades promovió a causa de estos motivos?, tuvieron oportunidad de ver prosperar estos recursos?

	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
Quejas, irregularidades o denuncias	Ante qué órgano y si prosperó o no	Ante qué órgano y si prosperó o no	Ante qué órgano y si prosperó o no



Anexo 2. Entrevista

<i>Fecha</i>	<i>Lugar</i>	<i>Puesto</i>	<i>Código</i>
		Coordinador del comité ciudadano y/o líder natural de la colonia	

<i>Entrevistados</i>	<i>Asistente</i>	<i>Inicia</i>	<i>Termina</i>	<i>Duración</i>
Óscar Flores				1:00
Entrevistado:				

El presente instrumento tiene por objeto identificar los niveles de sofisticación política de la ciudadanía, como son ciertas redes sociales, y el uso que hacen los actores de los recursos relacionales para potenciar la unión y el reclutamiento en fórmulas o cuerpos asociativos “[...] que comparten intereses y objetivos iguales o similares en relación al tema que les convoca en búsqueda de beneficio tanto individual como colectivo” (Ledezma *et al.*, 2000, citado por Hevia y Vergara Lope, 2011).

**Dimensión asociativa**

*Nivel de identificación y compenetración entre el comité ciudadano y/o asociación vecinal y los colonos*

1. ¿Cuáles son las principales problemáticas urbanas que aquejan a tu colonia desde hace tiempo?
2. ¿Cuáles fueron los principales proyectos y líneas de acción que pusieron en práctica durante su gestión para atender dichas necesidades colectivas?
3. ¿A partir de qué momento comenzaron a recibir el reconocimiento y apoyo de los vecinos de la zona?, ¿éste ha crecido o se ha mermado con el paso del tiempo?
4. ¿Considera que las asambleas vecinales son mecanismos apropiados para recuperar y conciliar las demandas e intereses de los habitantes de su colonia?

5. ¿Qué otros mecanismos llevaban a cabo para recuperar las inquietudes ciudadanas de su colonia y ponerlas en orden?
6. La Ley de Participación Ciudadana marca que las asambleas vecinales deben realizarse al menos cada tres meses. ¿Con qué frecuencia se llevaban a cabo las asambleas vecinales (a puerta abierta)?
7. ¿Con base en qué criterios se definía el orden del día a tratar en cada una de las asambleas vecinales? Éstas eran programadas de acuerdo con un programa de trabajo previo o en respuesta a solicitud inmediata de los colonos?
8. Generalmente, ¿con qué carácter se llevaban a cabo las asambleas? ¿Eran meramente informativas sobre las decisiones tomadas por el comité o para convocar a los colonos a participar en la toma de decisiones?
9. ¿Cómo se llevaban a cabo los mecanismos de votación al interior de las asambleas vecinales para alcanzar acuerdos?
10. ¿Cómo se hacían respetar dichos acuerdos y obligaba a los asistentes a cumplir con los compromisos?
11. ¿Qué tanto interés despertaron entre los colonos las asambleas vecinales? ¿Cuál fue la afluencia a estas juntas, durante el primer año, segundo y tercero, de su gestión?
12. Por lo regular, ¿asistían a las juntas diversos participantes o eran los mismos siempre?
13. Una buena parte del éxito de las labores que realiza el comité depende de una adecuada difusión de las actividades que se realizan en beneficio de la comunidad. ¿Cómo se llevaba a cabo la difusión de las asambleas, juntas y demás convocatorias vecinales? Es decir, ¿tocaban puertas o se pegaban carteles en

	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
Afluencia			
Variaban o eran los mismos			

puntos reconocidos (tienditas, mercados, postes)?, ¿llevaban a cabo volanteo, utilizaban el e-mail o las redes sociales?

### **Estructura y funcionamiento interno del comité y/o asociación vecinal**

14. ¿Cuál fue el motivo por el que ustedes comenzaron a organizarse y a pensar en formar una planilla para darle una solución a ese problema en particular?
15. ¿Desde cuándo están trabajando juntos para atender necesidades colectivas, ya sea en mesas de trabajo, brigadas, patrullas comunitarias, etc.?, ¿desde entonces ya contaban con cierto reconocimiento de la comunidad?
16. Por ley, el comité debe integrarse por nueve miembros, cinco de la planilla ganadora y cuatro más de las planillas contendientes. ¿Considera usted que esta composición favorece la toma de decisiones y la generación de acuerdos entre ustedes?
17. La ley marca que todos los integrantes del comité son iguales. ¿En las sesiones de comité (a puerta cerrada) el coordinador tenía voto de calidad?
18. ¿De qué manera se distribuían las cargas de trabajo para el mejor funcionamiento del comité? Me refiero a la designación oportuna de las comisiones de trabajo en las áreas de atención prioritarias.
19. ¿Todos cumplían cabalmente con sus funciones o encomiendas, o había quienes no trabajaban y dejaban que los demás hicieran lo que les correspondía?
20. ¿Estas conductas eran sancionadas por ustedes mismos o las toleraban de alguna manera?
21. ¿Los integrantes del comité desempeñaron puntualmente sus encargos los tres años que duró su gestión o hubo quienes “renunciaron” conforme pasó el tiempo?
22. ¿Con qué frecuencia se reunía el comité a puerta cerrada (sesiones de comité)? ¿A estas juntas asistían puntualmente todos sus integrantes, o la asistencia e interés mermó conforme pasaron los años?

	2011	2012	213
Todos desempeñaron puntualmente su encargo los tres años			
No hubo integrantes que se dieron de baja antes de concluir el período			

### **Caracterización de redes ciudadanas. Estructura y efectividad**

23. La unión hace la fuerza. ¿Qué tipos de alianzas o uniones ha consolidado con el tiempo? (¿Cuánto tiempo?) El comité ciudadano y/o la asociación vecinal o alguno(s) de sus miembros con alguna organización de tipo:

- a) territorial (comunales, otros comités vecinales, colonos, condóminos);
- b) etaria (adultos mayores, jóvenes);
- c) identitaria (mujeres indígenas, homosexuales, discapacitados etcétera);
- d) tipo religiosa (pastoral, preparación de fiestas religiosas);
- e) tipo deportiva (clubes, aficionados a algún deporte);
- f) de tipo recreativa (de arte y cultura, coros, grupos musicales o teatro);
- g) tipo laboral (sindicatos, cooperativas, grupos de pensionados o jubilados, colegios o asociaciones de profesionales);
- h) de tipo autoayuda (alcohólicos o drogadictos anónimos, grupos de personas con alguna enfermedad);
- i) tipo pro derechos (grupos de ayuda social, defensa de los indígenas, niños de la calle, del medio ambiente o derechos de las mujeres);

- j) de tipo educación (asociación de padres, alumnos o egresados);
  - k) de tipo partidos políticos.
24. ¿Cuáles han sido los alcances de dicha alianza o colaboración?, es decir, ¿cuáles han sido las ventajas de trabajar conjuntamente en red con estas organizaciones?
25. ¿Los miembros del comité aportaban o conseguían fondos para contribuir con estas organizaciones?
26. ¿Ustedes forman parte de un partido político o trabajan para alguno?

### **Identificación entre sus miembros**

27. De acuerdo con la siguiente tabla, defina la composición de los miembros de su comité (oficiales o voluntarios) y sus respectivas funciones o encargos:

### **Confianza. Interna y externa**

28. Ser integrante del comité es un cargo honorífico. De cualquier manera, ¿sus miembros contribuyen con recursos, con dinero o con especie para sostener alguna causa?
29. Dentro del comité, ¿se percibía un ambiente de confianza o de desconfianza entre sus integrantes? ¿Se mantuvo o se modificó esta percepción durante los tres años que duraron en su encargo?
30. ¿Se percibía un ambiente de confianza entre los colonos y los integrantes del comité? ¿Esta percepción se mantuvo o se modificó durante los tres años que duraron en su encargo?
31. ¿A qué atribuye usted la pérdida de confianza de la ciudadanía hacia el comité, o en su caso, el aumento de confianza durante los tres años que duraron en su encargo?



## **Generación, acumulación, gestión y transferencia de conocimiento**

32. La Ley de Participación Ciudadana prevé mecanismos internos de contrapeso, tales como los comités de vigilancia. ¿Para qué se crearon estas figuras y cuáles son su funciones? ¿Quiénes los integran?
33. ¿Algunos de los miembros de tu comité se desempeñan dentro del comité de vigilancia del periodo actual? ¿Son consultados por los integrantes actuales? ¿Los asesoran de alguna manera?
34. La experiencia nos permite aprender de nuestros errores y aciertos. ¿De qué manera el comité saca provecho de ese aprendizaje?
35. ¿Cómo es que se transmiten las “buenas prácticas” derivadas de este aprendizaje entre los vecinos a la hora de formular estrategias o acciones concretas?

## **Dimensión cívica**

36. ¿Cuántas veces, durante su gestión, el comité vecinal participó en la organización de...?
  - a) campañas de salud
  - b) educativas
  - c) prevención del delito
  - d) asesoría legal
  - e) algún tipo de colecta de alimentos, medicamentos, ropa, para alguna causa en particular
  - f) fiestas o reuniones (ferias, fechas conmemorativas, eventos) que beneficiaran a la comunidad?
37. ¿Con cuánto dinero o especie se cooperaban para llevar a cabo dichas celebridades?
38. ¿Cuántas veces durante su gestión el comité vecinal participó en la organización con el fin de recolectar fondos para causas

- altruistas (cruz roja, orfanatos, asociaciones contra el cáncer, etcétera)?
39. ¿Cuántos y cuáles son los principales grupos de voluntariado que trabajan en su colonia? ¿Qué tipo de necesidades específicas al servicio de la comunidad atienden?
  40. ¿Había miembros de comité vecinal trabajando en alguno de ellos?
  41. ¿Desde cuándo venían trabajando estos grupos de voluntariado?
  42. ¿En las sesiones de comité (a puerta cerrada) solían escucharse unos a otros de forma respetuosa al momento en que cada integrante expresaba sus puntos de vista?
  43. En las sesiones de asambleas vecinales (a puerta abierta), ¿de qué manera se promovía la participación de los vecinos para que expresaran sus puntos de vista de manera respetuosa?

### **Dimensión de opinión**

44. Para dar su opinión, quejarse, denunciar o resolver un problema que afectaba a la comunidad, ¿cuántas veces durante su gestión enviaron cartas a algún periódico o recurrieron a algún medio masivo de comunicación (radio o tv)?
45. Para dar su opinión, quejarse, denunciar o resolver un problema que afectaba a la comunidad, ¿cuántas veces utilizaron sitios web, redes sociales (Twitter, Facebook, etc.), e-mail?
46. Para dar su opinión, quejarse, denunciar o resolver un problema que afectaba a la comunidad, ¿cuántas veces repartieron circulares o manifiestos?
47. Para dar su opinión, quejarse, denunciar o resolver un problema que afectaba a la comunidad, ¿cuántas veces colocaron mantas, carteles o fotografías?
48. Para dar su opinión, quejarse, denunciar o resolver un problema que afectaba a la comunidad, ¿cuántas veces pidieron ayuda al delegado, diputado local o al propio jefe de gobierno?



49. Para dar su opinión, quejarse, denunciar o resolver un problema que afectaba a la comunidad, ¿cuántas veces pidieron ayuda a otras autoridades (locales o federales)?
50. ¿En cuántas ocasiones los miembros del comité participaron en encuestas de opinión sobre temas de actualidad, o en entrevistas en algún medio de comunicación?

### **Dimensión informativa**

51. ¿Los integrantes de tu comité tenían la responsabilidad de informarse de lo que pasaba en política o asuntos públicos por medios escritos (periódicos, revistas, libros?, ¿cuáles?
52. ¿Los integrantes del comité tenían la responsabilidad de informarse de lo que pasaba en política o asuntos públicos en alguno de estos medios: televisión, radio, internet o redes sociales?
53. Durante la gestión del comité, ¿cuántas veces solicitaron información a alguna oficina de gobierno sobre programas públicos o presupuestos participativos?
54. ¿Para qué casos elaboraron dichas solicitudes?
55. Ustedes como comité, ¿cuántas veces solicitaron información sobre becas y apoyos de gobierno?
56. ¿Para qué casos hicieron dichas solicitudes?
57. Ustedes como comité, ¿cuántas veces solicitaron información a alguna oficina de gobierno sobre acceso a servicios públicos?
58. ¿Para qué casos hicieron dichas solicitudes?
59. Ustedes como comité, ¿cuántas veces solicitaron información pública en materia de transparencia a alguna oficina de gobierno (otorgamiento de licencias, licitaciones públicas, pagos a proveedores; documentos institucionales, como planes, presupuestos, reglas de operación, tabuladores de sueldos, gastos personales, viáticos, gastos de viajes, gastos de representación)?
60. Ante la falta de respuesta de las autoridades para darles la información, ¿cuántas veces acudieron al Instituto de Transparencia e Información Pública del DF (INFODF) o al IFAI?

## **Impresiones generales**

61. ¿Cuáles son sus impresiones generales sobre la participación ciudadana en su colonia?
62. ¿Qué la favorece? ¿Qué la inhibe?
63. ¿Considera que los comités vecinales electos tienen la misma legitimidad y gozan del mismo aprecio de la comunidad que antes que ustedes pudieran registrar oficialmente una planilla?, ¿son más efectivos ahora?
64. ¿Qué capacidades o facultades le darían ustedes a los comités para hacerlos más efectivos y mejorar los espacios de participación e incidencia ciudadana?

## Instrumento de recolección de datos

Hora de inicio \_\_\_\_\_:\_\_\_\_\_

### Presentación

La Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, agradece su disposición para realizar la presente entrevista a profundidad que busca conocer su perspectiva como servidor público con relación a los mecanismos de incidencia ciudadana sobre la política de presupuesto y gasto público de los recursos que competen a la delegación.

La información que usted tenga a bien proporcionarnos será empleada para fines exclusivamente académicos, concernientes al desarrollo de nuestra tesis doctoral, por lo que le garantizamos un absoluto manejo responsable y profesional. Esto nos permitirá reconstruir la experiencia, desde el sector público, que representa la intervención de la sociedad civil mediante instituciones que tienen una existencia normativa concreta o que se encuentran en camino de consolidación. Este documento es un cuestionario guía sobre los temas que nos interesa conocer como parte de la investigación. Sin embargo, siéntase libre de exponer cualquier situación que aprecie, y puede dar una idea más completa sobre cómo la ciudadanía interactúa con su gobierno en la obtención de mejores estándares de desempeño con respecto al manejo del presupuesto público delegacional.

El cuestionario debe aplicarse en un tiempo máximo de una hora y, para efectos de una adecuada documentación, así como para prueba de las actividades realizadas en el proyecto de investigación, se solicita su autorización para grabar en audio la presente entrevista.

Si está de acuerdo, escriba su nombre, la fecha y firme en el recuadro siguiente:

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/2018 Acepto  
que la presente entrevista se grabe en audio

## **Visión global**

El primer bloque de preguntas tiene que ver con la visión global acerca de los mecanismos de incidencia ciudadana sobre la etapa de planeación presupuestal.

De acuerdo con el Plan de Gobierno de la delegación, la intervención de la sociedad civil organizada es un ingrediente que hay que tomar en cuenta para mejorar los resultados de la gestión pública.

1. ¿De qué manera se vincularían estos temas con las herramientas de planeación presupuestal, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Contabilidad Gubernamental en su Título 5°, particularmente en lo que apunta a la consolidación de mecanismos de evaluación de desempeño y rendición de cuentas?

El segundo bloque de preguntas tiene que ver con los resultados prácticos sobre las experiencias de participación e incidencia ciudadana en las actividades de las oficinas encargadas de la gestión del presupuesto delegacional.

## **Experiencia de incidencia**

2. De acuerdo con sus atribuciones, ¿esta oficina implementa algún mecanismo de participación e incidencia ciudadana? ¿La sociedad civil se ha involucrado en los procesos de toma de decisiones en alguna de las actividades que aquí se llevan a cabo?

3. Concretamente, durante el proceso de formulación y actualización del POA, ¿de qué manera intervienen?

- Los comités ciudadanos
- Los líderes vecinales
- Mecanismos de consulta pública
- Los comités mixtos de planeación del desarrollo (Ley de Presupuesto y Gasto Público Eficiente del DF).

4. Durante el tiempo que lleva laborando en la administración pública (años), ¿cómo ha cambiado esta experiencia su visión sobre el servicio público?

5. ¿Y sobre la sociedad civil?

A continuación, nos interesa conocer con mayor profundidad algunas características del funcionamiento del modelo de participación e incidencia ciudadana durante la etapa, planeación presupuestal, sobre tres criterios: oportunidad, eficacia y viabilidad, y para ello queremos preguntarle:

### **Oportunidad**

5. En general, ¿la intervención de la ciudadanía facilita o entorpece los tiempos para la toma de decisiones? Hablamos concretamente durante el proceso de actualización del POA anual.

Por ejemplo, la consulta pública para determinar los proyectos participativos ganadores se realiza en el mes de noviembre, la cual se empalma con el plazo que tiene el Jefe de Gobierno para mandar el anteproyecto de egresos a la Asamblea Legislativa.

6. ¿El momento de realización del ejercicio interrumpe algún proceso interno de deliberación?

7. Diría usted que la intervención de la ciudadanía:

- a) impacta de manera significativa en el momento en el que se expone.
- b) podría impactar si se expusiera en otro momento de la dinámica institucional.
- c) impacta por igual, independientemente del momento en que se exponga.

### **Eficacia**

8. ¿Considera usted que la voz ciudadana se ve reflejada en las decisiones que se toman en esta oficina cuando se expresa mediante un mecanismo de participación e incidencia ciudadana?

9. ¿De qué manera se hace constar la voz ciudadana en el proceso de toma de decisiones?

10. La información que exponen los ciudadanos es:

- a) altamente relevante, pues permite una mejor comprensión de la situación importante que atiende la política pública.
- b) medianamente relevante, sólo resulta interesante como un complemento de la visión de la oficina pública.
- c) poco interesante para la labor de la oficina pública.

11. En general, ¿el mecanismo de participación ciudadana funciona como el medio idóneo para reflejar las inquietudes ciudadanas respecto a los temas que debe atender el presupuesto público de la delegación?

12. ¿Cuáles son las limitantes visibles del mecanismo de participación ciudadana?

13. ¿Cuáles son sus “virtudes” en la generación de espacios de contacto entre sociedad y gobierno, particularmente en temas técnicos o especializados como lo es la gestión presupuestal?

14. ¿En qué medida consideraría que este modelo representa una práctica de valor en la administración del presupuesto delegacional?

## **Viabilidad**

15. Por último, ¿considera usted que éste es un mecanismo viable, es decir, que es adecuado para los objetivos que se propone y que además puede sostenerse como tal en el tiempo?

16 ¿Tiene algún otro comentario o inquietud que manifestar sobre el tema de la entrevista?

Agradecemos su tiempo, su disposición, pero sobre todo la información que se ha servido proporcionarnos.

Hora final \_\_\_\_\_:\_\_\_\_\_

# Brecha de género en México: determinantes de la información política en las mujeres mexicanas

*Felipe Marañón Lazcano\**

*Miriam Hernández Martínez\*\**

Resumen: Este trabajo analiza la brecha de género en México, los limitantes del conocimiento político en las mujeres y las circunstancias de su participación política en el país. De acuerdo con los determinantes de la sofisticación política: habilidad personal, motivación política y oportunidad de información (Delli Carpini & Keeter, 1996; Luskin, 1990), se utiliza la ENCUP de la Secretaría de Gobernación en 2012. Los resultados indican que las mujeres mexicanas tienen niveles bajos de información, son más propensas a contestar “no sé”, incluso cuando pueden tener la respuesta correcta, y evitan participar en conversaciones políticas, dañando sus oportunidades de aprender más.

*Palabras clave:* mujeres, brecha de género, comunicación política, participación política, sofisticación política.

## **Gender gap in Mexico: determinants of political information in mexican women**

Abstract: This paper analyzes the gender gap in Mexico, the limitations of political knowledge in women and the circumstances of their political participation in the country. According to the determinants of political sophistication: personal ability, political motivation and information opportunity (Delli Carpini & Keeter, 1996; Luskin, 1990), and the ENCUP of the Ministry of the Interior used in 2012; the results

\* Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Correo electrónico, felipe.mara-nonl@uanl.mx

\*\* City University of Hong Kong, China. Correo electrónico: hdzmiriam@gmail.com

Nota: La participación de los autores fue por igual para el presente artículo.

indicate that Mexican women have low levels of information, are more likely to answer “I do not know”, even when they can have the right answer, and avoid participating in political conversations, damaging their opportunities to learn more.

*Keywords:* women, gender gap, political communication, political participation, political sophistication.

## **Introducción**

La participación política se considera un elemento esencial de la democracia, no sólo en su expresión más directa como el voto, sino en la participación de organizaciones civiles y políticas. Dado que la participación se considera una de las últimas pruebas de legitimidad de los procesos democráticos (Soto Zazueta y Cortez, 2014), la preocupación con el desencanto en la política (Maldonado, 2011), la cultura política (Monsiváis, 2015) y la falta de confianza en las instituciones (del Tronco, 2012) han sido los determinantes de la participación más ampliamente contemplados en la literatura académica mexicana. Mientras estos estudios han contribuido ampliamente a trazar el perfil del ciudadano mexicano, el conocimiento político<sup>1</sup> de la población como agente ha sido estudiado como un moderador, una característica más de la calidad ciudadana o de la situación educativa en el país (para una excepción, ver el trabajo de Rodríguez Edeza, 2016).

De igual forma, se ha asumido que el conocimiento político es más o menos indistinto entre hombres y mujeres, cuando estudio tras estudio (Dolan, 2011; Dow, 2009; Fraile, 2011, 2014; Jerit & Barabas, 2016; Lizotte & Sidman, 2009; Mondak & Anderson, 2004) han confirmado que el género tiene un impacto crítico en la sofisticación política a escala mundial. O bien, incluso reconociendo la disparidad entre hombres y mujeres (Romero, Parás & Seligson, 2013), no se ha ahondado en por qué existe específicamente en el contexto mexicano.

Este estudio parte de la base teórica que el conocimiento político sirve a los ciudadanos a resolver sus intereses individuales y sociales, los conecta con los intereses nacionales y eventualmente los

<sup>1</sup> Conocimiento político, información política y sofisticación política se usan de manera intercambiable.



guía a expresar estas opiniones a través de la participación política: electoral y civil (Delli Carpini & Keeter, 1996). Igualmente, toma una perspectiva de género al considerar que las diferencias socioeconómicas, las creencias culturales y la socialización política han llevado a las mujeres a tener niveles más bajos de conocimiento político que los hombres (Fraile, 2008; Lizotte & Sidman, 2009; Mondak & Anderson, 2004). Estos objetivos son de especial interés para México, pues las mujeres son electoralmente más participativas (INE, 2016), a pesar de tener menores índices de discusión y agrupamiento político (Monsiváis, 2015; Romero, Parás & Seligson, 2013). ¿Qué implica esta disparidad? Los resultados del presente estudio contribuirán al mejor entendimiento de la ciudadana mexicana, y potencialmente ayudarán a trazar políticas públicas y diseñar herramientas para aliviar el rezago político y económico de las mujeres en el país.

La primera parte de este proyecto explora la literatura detrás del conocimiento político y su aporte a una democracia eficaz. La segunda examina la bibliografía internacional que explica las diferencias en el conocimiento político entre hombres y mujeres. Y la tercera parte de la revisión bibliográfica analiza la situación política de las mujeres en el país.

A partir de esta base se realiza una evaluación descriptiva de las desigualdades de sofisticación y participación política entre las mujeres, haciendo uso de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012 (ENCUP, 2012). Los datos obtenidos de la ENCUP 2012 servirán como determinantes del conocimiento político, y a su vez de la participación política de este grupo. Este trabajo concluye con una discusión de las desigualdades económicas, educativas y sociales que promueven el rezago político de las mujeres en México. Sin embargo, pretende extender los matices en los cuales este atraso ocurre, y cómo el retroceso de las mujeres es dependiente de circunstancias y contextos particulares.

### **Conocimiento político: precursor de una ciudadanía capaz**

La sofisticación política, el poder político y el poder socioeconómico están inexorablemente ligados (Delli Carpini & Keeter, 1996). Los au-

tores sostienen que el conocimiento político (el rango de información sobre hechos y eventos políticos) es un recurso que facilita el empoderamiento político y el avance socioeconómico. Y de manera recíproca, este conocimiento es más fácil de obtener para aquellos que ya tienen una posición política, social o económicamente privilegiada, perpetuando así su posición aventajada. El conocimiento político influye en cómo una persona organiza sus creencias y cuánto se involucra políticamente, traduciéndose en los criterios que usa para elegir a sus representantes (Wolak & McDevitt, 2011). Aquellos con una mayor cantidad de este recurso demuestran consistencia y estabilidad en sus opiniones a través del tiempo, ayudándoles a transformar sus actitudes políticas en acción y no dejándose llevar por emociones pasajeras (Delli Carpini & Keeter, 1996). Consecuentemente, a aquellos menos privilegiados les será más difícil alcanzar el suficiente conocimiento político para influir en los procesos políticos, participar en ellos y entender mejor a los candidatos que representan sus intereses (Romero, Parás & Seligson, 2013).

Un nivel bajo de información política, aunque crítico para la legitimidad democrática y una ciudadanía efectiva (Dahl, 1999), tiene además detrimentos prácticos, pues determina qué tanto las personas hacen uso de los recursos gubernamentales, institucionales y sociales para su beneficio. Periódicamente se menciona y se critica la falta de conocimiento político ciudadano (Alegria, 2017), pero pocas veces se alude a cómo afecta a sus intereses personales. Se extrapola que un ciudadano que no sepa los nombres de sus representantes, los años que sirven o cómo se organiza el gobierno, no sabrá a dónde acudir para denunciar a una pareja abusiva, sus derechos al momento de una detención o recursos legales ante la ilegalidad de una empresa.

En términos concretos, un conocimiento efectivo de la política implica familiaridad con distintos aspectos jurídicos, constitucionales y sociales del entorno ciudadano en el que se habita. Si bien este rango sobre hechos y eventos políticos puede ser bastante amplio, bibliografía previa (Delli Carpini & Keeter, 1996; Lizotte & Sidman, 2009) ha observado que una familiaridad con (1) las reglas del juego (las instituciones, y procesos electorales y de gobierno), (2) nociones sobre política (eventos actuales locales, nacionales e internacionales,

condiciones económicas y sociales contemporáneas, etc.), y (3) figuras políticas y partidos (posturas, promesas y atributos de candidatos, reconocimiento de oficiales públicos y partidos políticos) reflejan una comprensión estándar de la democracia como sistema político. Y la medición de factores como el nombre del presidente de Estados Unidos o del gobernador del estado donde se reside son los elementos más cercanos que tenemos para apreciar esta comprensión.

La manera en que estos temas políticos se adquieren depende de una composición individual y contextual. Los tres principales elementos que interactúan entre sí para promover la sofisticación política son la habilidad (eficacia interna y externa) de una persona para asimilar y organizar la información, su motivación (interés) para buscar información por su cuenta y prestarle la debida atención, y las oportunidades con las que cuenta para lograrlo (la disponibilidad de información y cómo se le presenta) (Delli Carpini & Keeter, 1996; Jerit, Barabas & Bolsen, 2006; Luskin, 1990). Estos elementos se vinculan y se afectan entre sí con los factores estructurales que la persona posee (género, edad, clase social, grupo étnico, educación, ocupación, estado civil). Estos estudios hacen hincapié en que incluso cuando conceptualmente las variables puedan estar bien definidas, rara vez son independientes unas de otras. Por ejemplo, la habilidad personal influye en el nivel educativo que se adquiere, y un ambiente educativo apoya el desarrollo de habilidades cognitivas. Así, la educación está sumamente relacionada con la información política, pero no es una variable equiparable. Para diseñar políticas de información para la población, es necesario ir más allá del nivel educativo (lo que no justifica una política educativa deficiente) y entender cómo la adquisición de información depende de una variedad de factores. Por ende, la promoción de conocimiento para una mujer de 40 años, casada, de clase media y que vive en el sur de la república, puede requerir de métodos alternativos a aquella mujer de 50 años y soltera, en la capital del país.

La medición del conocimiento político implica la consideración de una multitud de variables que serán explicadas de manera más amplia en la sección de métodos. La siguiente sección profundiza en la literatura que analiza las diferencias de conocimiento entre hombres y mujeres.

## **Brecha de género: ¿por qué las mujeres “no saben”?**

Habiendo establecido la importancia y las razones teóricas que fomentan la información política, es necesario recordar la premisa de la cual parte este estudio: a escala mundial las mujeres saben menos que los hombres. En encuesta tras encuesta, los índices de conocimiento político de las mujeres son inferiores: España (Fraile, 2011), Estados Unidos (Delli Carpini & Keeter, 1996; Lizotte & Sidman, 2009; Mondak & Anderson, 2004), países europeos (Fraile, 2014) y latinoamericanos (Romero, Parás & Seligson, 2013). Esta diferencia ha sido catalogada como la brecha de género. Los estudios que indagan en esta significativa diferencia aluden varios motivos conjuntos: el diseño de la encuesta-aversión al riesgo de las mujeres, la socialización política, el tipo de conocimiento y las barreras a la participación política femenina.

Los grupos vulnerables: clases socioeconómicamente bajas, minorías étnicas y mujeres suelen tener una sofisticación menor que las mayorías étnicas (hombres, no-indígenas, de clase media). Una de las explicaciones a esta brecha es la opción “no sé” que proporcionan algunas encuestas para medir la información política. Dada la predisposición considerable de las mujeres a contestar “no sé” cuando les preguntan por hechos de los cuales no están absolutamente seguras, y la propensión de los hombres a conjeturar la respuesta en la misma situación, la diferencia de conocimiento entre ambos géneros tiende a inflarse (Mondak & Creel Davis, 2001; Mondak & Anderson, 2004). Lizotte y Sidman (2009) explican esta respuesta por la aversión al riesgo de las mujeres en situaciones de incertidumbre, prefiriendo contestar “no sé” a contestar incorrectamente.

En consecuencia, un índice que considera únicamente los aciertos, pone en desventaja a aquellas personas que han sido socializadas para evitar riesgos innecesarios.

Un segundo componente que ha sido investigado es la evasión femenina a situaciones conflictivas en su socialización política. Wolak y McDevitt (2011) observaron que las mujeres generan mayor interés y aprendizaje político en un ambiente que es propenso al consenso participativo. Estos resultados concuerdan con el desinterés que pueda generar un ambiente electoral sumamente competitivo y combativo con los valores y expectativas tradicionales de lo que constituye un

rol apropiado femenino (i.e. no-político, dócil, mediador, orientado a la familia, etc.) (Delli Carpini & Keeter, 1996; Dow, 2009; Jerit & Barabas, 2016).

Sin embargo, aun cuando estas diferencias han sido consideradas (e.g. rediseñando encuestas para eliminar la opción “no sé” o facilitando opciones múltiples) o estadísticamente controladas (propensión al riesgo, características propias del género), la brecha de género continúa siendo significativa. Esto sugiere otro mecanismo que va de la mano de la socialización, puesto que las mujeres obtienen información más fácilmente en contextos participativos; su conocimiento está más ligado a la esfera donde se mueven. En asuntos sobre la familia, derechos abortivos, la educación, la salud, su comunidad, etc. (Dolan, 2011; Romero, Parás & Seligson, 2013), es decir, su sofisticación política está relacionada a ciertos temas y no es generalista. Y ya que la información política se mide usualmente a través de factores nacionales (figuras políticas, eventos internacionales o funcionamiento de instituciones), se excluye el conocimiento donde las mujeres pudieran tener igualdad. En su revisión de la brecha de género, Dolan (2011) concibe un índice que amplía la definición de conocimiento político, incluyendo preguntas sobre el número de mujeres en la Cámara de Representantes y Suprema Corte de Estados Unidos, además de reducir el sentimiento de incertidumbre al momento de tomar la encuesta (por ejemplo, se aplicó de manera individual por internet), encontrando que la diferencia de conocimiento entre hombres y mujeres se elimina.

Estos estudios revelan que los mecanismos con los que contamos para medir el conocimiento incluyen aspectos que sobreestiman la brecha de género. No obstante, ésta ha sido persistente a través del tiempo y estadísticamente representativa, proveniente probablemente de la histórica exclusión de las mujeres en el ámbito político. La siguiente sección resumirá estos elementos en el contexto mexicano.

### **Situación de las mujeres en México**

La vulnerabilidad de las mujeres en México es una característica que implica varios aspectos de sus vidas: económicamente, tienen una ma-

yor probabilidad de vivir en la pobreza (41.5% de los hogares liderados por mujeres en 2012 se encuentran en situación de pobreza, contra 34.9% de los hogares liderados por hombres) y de tener un nivel menor de educación (la proporción de mujeres en 2012 que no sabía leer o escribir era de 8.1%, en comparación con el 5.6% de los hombres); socialmente, tienen mayores índices de violencia sexual o familiar (66% de las mujeres en 2016 sufrió al menos un acto de violencia) y políticamente, carecen de igualdad de representantes de su mismo género (la proporción de escaños ocupados por mujeres en la Cámara de Diputados en 2016 fue de 41.4% y en la de Senadores de 34.1%) (Coneval, 2014, 2017; ENDIREH, 2017; Moctezuma, Narro & Orozco, 2014). Todo esto a pesar de participar más electoralmente. Por ejemplo, según el Estudio Censal sobre la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales del 2015, la participación femenina en las elecciones federales del mismo año (50.9%) superó a la masculina (42.9%) (INE, 2015).

Estas circunstancias empeoran aún más si se considera el grupo étnico al que pertenecen (Coneval, 2017). En la población de habla indígena, las mujeres cuentan con un nivel educativo debajo de la media nacional, su regazo educacional es de 55% en comparación con el 45% de los hombres (Moctezuma, Narro & Orozco, 2014). Su vulnerabilidad se extiende a la participación política, pues las mujeres indígenas tienen limitadas probabilidades de ocupar un cargo político, ya sea como presidentas de su comunidad o representantes de su pueblo (Bustillo & García, 2006). Además, su extrema marginalización reduce su participación electoral (Soto Zazueta y Cortés, 2014).

Estas desigualdades se originan porque las mujeres tienen un mayor número de obstáculos y barreras de entrada a la actividad económica y política en comparación con los hombres (Norris, 2004). En primera instancia, las mujeres recibieron aprobación para el voto en elecciones federales justo hasta 1952 (Alonso, 2004). A la par, las mujeres han sido históricamente relegadas a roles familiares y a la crianza de los hijos, así como a la atención y cuidado de los demás (“defensoras de la cultura”). Su presencia pública y, por ende, política, ha sido limitada, desalentada y atacada, y con dichos como la política es una “cosa de hombres”, la identidad de las mujeres se ha formado en ámbitos principalmente privados (Fernández Poncela, 1996, 2014; Girón, González Marín & Jiménez, 2008). Bajo tales

circunstancias, no es raro que su interés y motivación por participar en la política sea reducido y específico. Normativamente, una democracia requerirá de la igualdad de acceso y oportunidades para todos los miembros de su sociedad, situación que no se ha presentado para las mujeres.

Con base entonces en los determinantes del conocimiento político (Delli Carpini & Keeter, 1996; Luskin, 1990), las limitantes que encuentran las mujeres para adquirir información (Dolan, 2011; Dow, 2009; Fraile, 2011; Lizotte & Sidman, 2009; Mondak & Anderson, 2004) y las circunstancias en el Estado mexicano (Fernández Poncela, 1996; Girón, González Marín & Jiménez, 2008), se proponen las siguientes preguntas de investigación (PI). Es importante aclarar que, incluso cuando los estudios sobre la información política en México no son inexistentes y han explorado la brecha de género (Arellano Trejo & Meixueiro Nájera, 2012; Romero, Parás & Seligson, 2013), un análisis exclusivamente dedicado a la brecha de género permitirá desarrollar literatura académica sobre los distintos niveles de información en las mujeres, las facciones menos privilegiadas, y los determinantes particulares en México. Asimismo, se sondeará de qué manera influye su participación política. De esta forma las preguntas de investigación consideran primero la comparación entre ambos géneros, para después indagar únicamente en el femenino:

- PI1. ¿Cuál es el nivel de conocimiento político de hombres y mujeres en México en 2012?
- PI2. ¿Cuáles son los determinantes de la sofisticación política en el país en 2012?
- PI3. ¿Cuáles son los determinantes de la sofisticación política en las mujeres? ¿Cuáles son las características demográficas de los diferentes niveles de información?
- PI4. ¿Cómo se relaciona la información política de las mujeres con su participación electoral?

## **Métodos**

Para responder las preguntas de investigación se hace uso de la más reciente Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciuda-

danas (ENCUP) 2012. La encuesta es desarrollada por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y se aplica a una muestra representativa nacional ( $N = 3,750$ ) de adultos mayores de 18 años (hombres y mujeres) en zonas rurales y urbanas (ENCUP, 2012). Ésta se ha levantado en cinco ocasiones, la del presente caso posteriormente a una campaña electoral presidencial (entre el 17 y 28 de agosto de 2012). El contexto es interesante porque las campañas electorales son momentos en que los ciudadanos están expuestos a un gran nivel de información política por los partidos y candidatos, mejorando la oportunidad de adquirir conocimiento y reduciendo el costo de hacerlo (Ondercin, Garand & Crapanzano, 2011). Así, se puede analizar la sofisticación femenina en una coyuntura cuando la brecha podría disminuir.

La ENCUP tiene como objetivo investigar las prácticas, habilidades y hábitos políticos de la ciudadanía. La encuesta cuenta con 94 reactivos, de los cuales cuatro lidian directamente con conocimiento político, nuestra variable de interés:

- CP1. ¿Conoce usted el nombre del movimiento juvenil que se ha manifestado en los últimos meses en México? (Respuesta correcta: #yosoy132).
- CP2. ¿Sabe usted cuánto tiempo duran los diputados federales en el cargo? (Respuesta correcta: tres años).
- CP3. ¿Me podría usted mencionar cuáles son los tres poderes de la unión? (Respuesta correcta: Ejecutivo, Legislativo y Judicial).
- CP4. ¿A qué partido pertenece el actual gobernador (jefe de gobierno en caso del Distrito Federal) de su estado?

Estas preguntas cubren de manera general las reglas del juego: las instituciones y procesos electorales (CP2 y CP3), las nociones sobre política: eventos actuales y contemporáneos (CP1) y figuras políticas (CP4). Además, la última pregunta es de ámbito local, lo cual permitirá evaluar si el conocimiento de las mujeres es mayor en aspectos más cercanos a su comunidad (Delli Carpini & Keeter, 1996; Dolan, 2011).

La encuesta contiene amplio sondeo de indicadores estructurales (género, edad, clase social, educación, ocupación, estado civil), de



habilidad (eficacia ciudadana), motivación (interés por la política) y oportunidades (medios de información). La Tabla 1 en el Anexo 1 presenta la operacionalización de las variables que se utilizan para medir la tríada habilidad-motivación-oportunidad (Delli Carpini & Keeter, 1996; Luskin, 1990). Estos factores servirán para predecir el índice de sofisticación política, el cual es una suma de las respuestas correctas a las cuatro preguntas de conocimiento político.

La encuesta sigue modelos internacionales para recabar aspectos de la cultura política. Los indicadores disponibles proporcionan una aproximación teórica a los componentes que se desean estudiar. No obstante, ciertas circunstancias en la medición de la información política se deben controlar para reducir el riesgo de sobreestimar la brecha de género.

En primer lugar, tal como se mencionó previamente, las mujeres tienen mayor propensión a responder “no sé” cuando no están seguras (Lizotte & Sidman, 2009; Mondak & Creel Davis, 2001; Mondak & Anderson, 2004). La ENCUP responde a este reto haciendo la opción “no sé” espontánea. Es decir, no se motiva al entrevistado a utilizarla como alternativa. Por el contrario, las preguntas que la ENCUP utiliza son conceptuales e inician con frases como: ¿Podría usted..? o ¿Conoce usted..?, lo cual podría incentivar la respuesta “no sé” (Mondak & Creel Davis, 2001). Para lidiar con esto, en encuestas previas se ha motivado a las personas a dar su mejor respuesta, con preguntas como: “Muchas personas no conocen las respuestas a estas preguntas, pero incluso si no está seguro/a, me gustaría que tratara de dar su mejor contestación”, y se han dado puntos parciales a respuestas incompletas como: “Nancy algo” o “Sé que es una mujer, pero no recuerdo su nombre”, a preguntas sobre el nombre de los senadores o funcionarios que los representan (Dolan, 2011). La ENCUP no aclara cómo se codifican las preguntas parcialmente correctas, pero para controlar el efecto “no sé”, el índice de información se compara con el de “desinformación”, el total de preguntas incorrectas, que ha demostrado ser menor en previos estudios (Ondercin, Garand & Crapanzano, 2011; Fraile, 2011).<sup>2</sup> La comparación proveerá otra perspectiva a la brecha de géne-

<sup>2</sup> El índice de desinformación tiene la ventaja de excluir únicamente las respuestas correctas de su conteo, en contraste con el índice de conocimiento político que excluye las respuestas incorrectas y también “no sé”.

ro. El segundo componente controlable es la pregunta sobre el partido del gobernador/jefe de gobierno. Éste será analizado individualmente, pues permite comparar el conocimiento local *vs.* federal, en el cual se ha visto que las mujeres tienen mayor interés.

Lamentablemente, la socialización política y las barreras a la participación femenina no pueden ser capturadas a través de una encuesta, pero se moderan —cuando sea posible— con una pregunta sobre evasión al conflicto (véase la lista de variables en el Anexo 1). Esta variable se utiliza, pues se espera que las mujeres eviten la confrontación en discusiones políticas debido a su socialización política.

Para responder a la PI1, las preguntas individuales y el índice de conocimiento político entre hombres y mujeres son comparadas vía una prueba estadística de chi-cuadrada y *t* de *student*, que permite analizar la variabilidad en la distribución de la muestra en relación con la distribución esperada. Para la PI2, se realizó un análisis multivariado con el índice de conocimiento y “desinformación” como variables dependientes y los indicadores de motivación-habilidad-oportunidad-factores estructurales como determinantes (véase Anexo 1). Para la PI3, la base de datos es dividida y las respuestas de las mujeres son analizadas por sí mismas. Se realiza otro análisis multivariado con el índice de conocimiento y “desinformación” como variable dependiente y las variables previamente mencionadas como determinantes. Para puntualizar quiénes son estas personas, se genera un perfil educativo de mujeres con alta (cuatro preguntas correctas) y baja (0 preguntas correctas) sofisticación política. Finalmente, para la PI4 se utilizan todos estos parámetros para formar un modelo de la participación electoral femenina. Aunque la predicción de la participación electoral implica incluir factores más allá de la cultura política, tal como los márgenes de victoria y el tipo de elecciones (Soto Zazueta & Cortez, 2014), este modelo permitirá analizar por qué las mujeres votan en mayor número, a pesar de la esperada brecha de información.

## Resultados

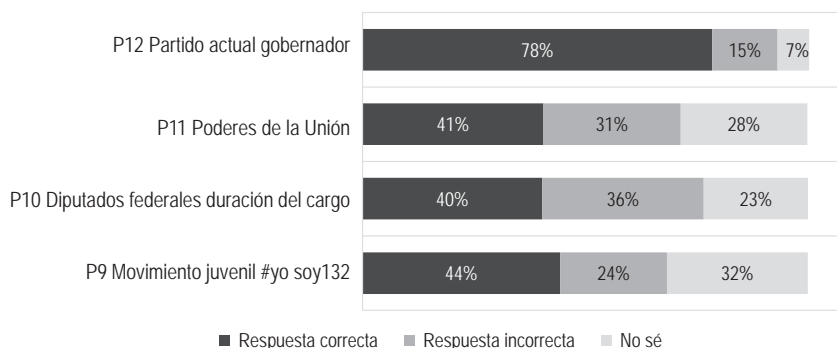
El número total de personas que participaron en la encuesta fue de 3,750. Los hombres representaron 49% de la muestra y las mujeres

51%. La Gráfica 1 presenta los resultados descriptivos de las preguntas de conocimiento político. El índice de sofisticación política, que suma hasta cuatro puntos (un punto por cada reactivo contestado correctamente), tiene un promedio de  $M = 2.03$  (*desviación estándar* = 1.27). Y el índice de “desinformación” política, que suma los reactivos contestados equivocadamente, tiene un promedio de  $M = 1.05$  (*D.E.* = 1.12).

Para determinar si el conocimiento político es afectado por el género (PI1), se realizó un examen de chi-cuadrada para cada pregunta. Se observó en las cuatro preguntas que las respuestas equivocadas y “no sé” son estadísticamente más representativas en las mujeres. La Tabla 2 en el Anexo detalla todos los tipos de respuestas de ambos grupos y la Gráfica 2 examina el porcentaje estadísticamente significativo de respuestas correctas entre ambos sexos.

Cuando se compara el índice promedio de ambos géneros con la *t* de *student*, se reafirma que el índice de conocimiento político de las mujeres ( $M = 1.86$ , *D.E.* = 1.25) es significativamente menor que el de los hombres ( $M = 2.21$ , *D.E.* = 1.26),  $t(3,748) = 8.45$ ,  $p < .001$ . Y que el índice de desinformación es también estadísticamente mayor para las mujeres ( $M = 1.12$ , *D.E.* = 1.15), aunque en menor medida ( $M = .99$ , *D.E.* = 1.08),  $t(3,747.9) = -3.58$ ,  $p < .001$ . La Gráfica 3 compara ambos índices entre hombres y mujeres.

Gráfica 1. Conocimiento político

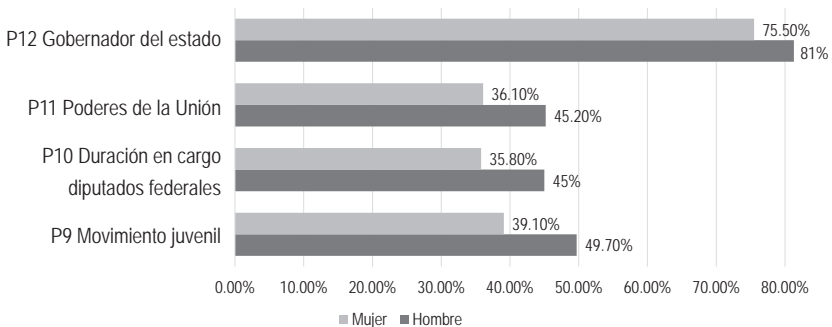


Fuente: Elaboración propia con la ENCUP.

Para responder la PI2 se realizó un análisis multivariado para predecir el índice de conocimiento con los indicadores de motivación-habilidad-oportunidad-factores estructurales como determinantes. Los resultados de la regresión múltiple indicaron que estas variables explicaron 25% de la variación en sofisticación política ( $R^2 = .25$ ,  $F(17, 3609) = 70.17$ ,  $p < .001$ ). La Tabla 3 en los anexos enlista todos los determinantes. De la tabla se puede observar que ser mujer predice una disminución en el índice de información política ( $\beta = -.077$ ,  $p < .001$ ), cuando todos los demás elementos son constantes. Un incremento en el índice se pronostica mejor por los años de educación ( $\beta = .24$ ,  $p < .001$ ), el nivel socioeconómico de la persona ( $\beta = .16$ ,  $p < .001$ ) y vivir en un estado de los más desarrollados en el país ( $\beta = .11$ ,  $p < .001$ ), cuando todos los otros determinantes se mantienen constantes. Resulta interesante que variables como la habilidad (eficacia interna y externa) no aumentaron el nivel de conocimiento político como en estudios pasados, pero la evasión al conflicto sí lo hizo ( $\beta = -.05$ ,  $p < .001$ ), aunque con un efecto pequeño. Es decir, el silencio en discusiones políticas predice un menor conocimiento político.

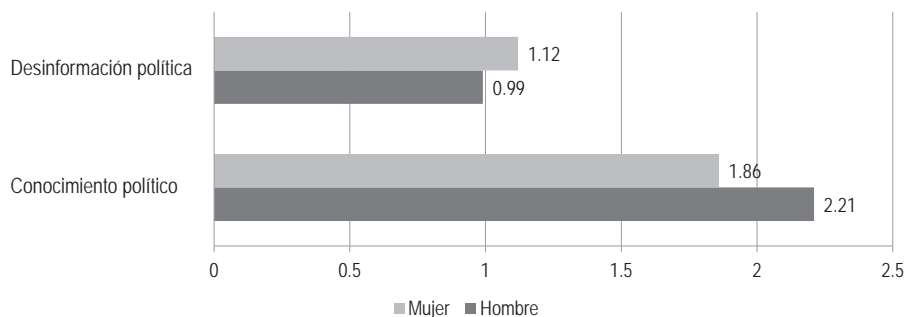
Respecto al índice de desinformación política, se observó también un resultado significativo ( $F(17, 3609) = 9.01$ ,  $p < .001$ ). No obstante, el poder predictivo del modelo fue infinitamente menor, explicando solamente 4% de la varianza en las respuestas erróneas ( $R^2 = .04$ ). La Tabla 3 presenta patrones similares, pero en direcciones contrarias.

Gráfica 2. Brecha de género en México



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP.

Gráfica 3. Índice de información política



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP.

Por ejemplo, el pertenecer al sexo femenino predice un aumento en el índice de desinformación ( $\beta = .05$ ,  $p < .001$ ). Y a diferencia del modelo pasado, la eficacia externa (¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?) sí tiene un impacto representativo en la desinformación ( $\beta = .04$ ,  $p < .001$ ): entre más sienta la persona que no puede influir en el gobierno, tendrá un mayor número de respuestas erróneas.

Para responder la tercera pregunta de investigación se exploran exclusivamente los elementos que impactan el conocimiento político de las mujeres. Los resultados (Tabla 4 en anexos) indican que el índice de información política es estadísticamente significativo ( $F(16, 1840) = 35.63$ ,  $p < .001$ ) y explica 23% de la varianza ( $R^2 = .23$ ). En este modelo, los fundamentos más robustos continúan siendo la educación ( $\beta = .27$ ,  $p < .001$ ), el nivel socioeconómico ( $\beta = .17$ ,  $p < .001$ ), la residencia en un estado próspero ( $\beta = .11$ ,  $p < .001$ ) y el interés en la política ( $\beta = -.10$ ,  $p < .001$ ), cuando todos los demás elementos son constantes.

Curiosamente, la edad (no se gana información al crecer), el estado civil (el índice se mantiene independientemente si la mujer está casada) y la afiliación política cesan de ser predictores (el pertenecer a un partido político no aumenta el nivel de información). Esto tiene ciertas implicaciones, pues se traduce en que las mujeres no están percibien-

do los mismos beneficios de pertenecer a grupos políticos. Por otra parte, la evasión al conflicto pierde parte de su repercusión, ya que sólo es significativo marginalmente ( $\beta = -.04$ ,  $p = .07$ ).

El modelo multivariado del índice de desinformación es igualmente significativo ( $F(16, 1840) = 5.14$ ,  $p < .001$ ), pero tiene un poder predictivo limitado ( $R^2 = .04$ ). Tal como en el modelo pasado, el incremento de nivel socioeconómico ( $\beta = -.14$ ,  $p < .001$ ) y la residencia en estados prolíferos ( $\beta = -.07$ ,  $p < .001$ ) reduce el número de respuestas equivocadas. En contraste, la edad predice marginalmente una ampliación del índice de desinformación ( $\beta = .04$ ,  $p = .09$ ).

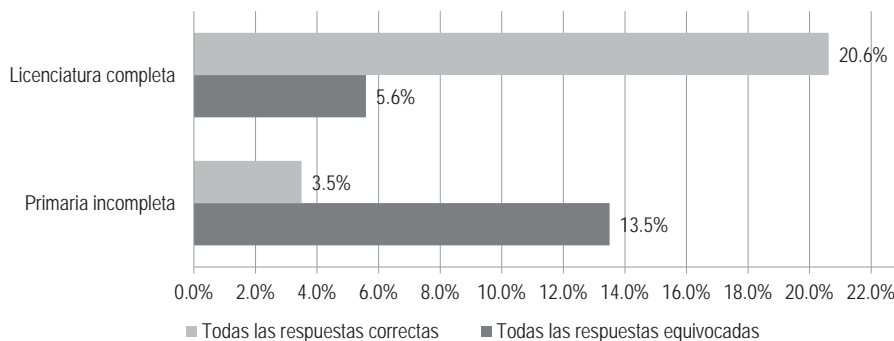
De las variables relevantes, se toma la educativa para elaborar un par de perfiles demográficos de las mujeres con altos niveles de información política (cuatro preguntas contestadas acertadamente) y bajos niveles (0 preguntas correctas).

La Gráfica 4 compara dos categorías educativas: primaria incompleta y licenciatura completa, mostrando cómo los distintos niveles de educación invierten la posibilidad de responder todas las preguntas correctas (21% para las mujeres con licenciatura terminada, en comparación con 3.5% para las de primaria incompleta).

La Gráfica 5 confronta el bajo índice de conocimiento político (cero respuestas correctas) con el nivel educativo. El no terminar la primaria aumenta la posibilidad de que no se tenga ningún conocimiento de las variables encuestadas (.4% de las mujeres con licenciatura terminada *versus* 23.6% de primaria incompleta). No obstante, la posibilidad de contestar una o más respuestas es menos distante para ambos grupos (8.8% para las mujeres con licenciatura completa y 10% para las mujeres con la primaria incompleta).

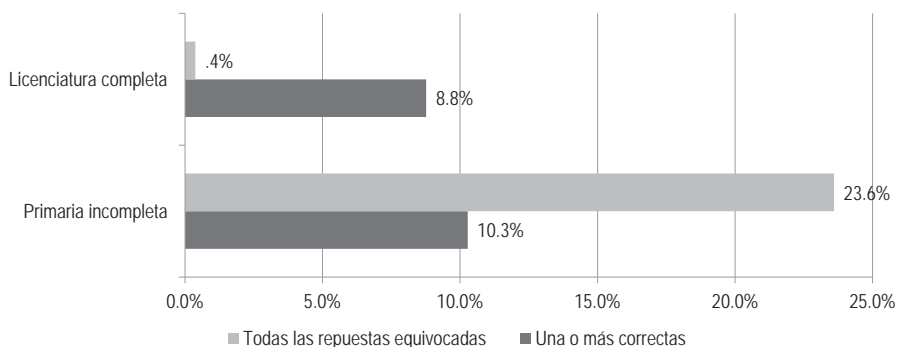
La última pregunta examina cómo el nivel de información de las mujeres predice la participación política. Una chi-cuadrada corrobora que las mujeres votan representativamente más que los hombres [ $\chi^2(1, N = 3,750) = 7.45$ ,  $p = .006$ ], aun cuando tienen menos conocimiento del sistema. Para predecir la participación se realizó un análisis de regresión logística, utilizando el voto electoral de las mujeres como variable dependiente (1 = Sí, 0 = No) y las variables de habilidad-motivación-oportunidad y conocimiento político como determinantes. El modelo de participación electoral fue estadísticamente significativo [ $\chi^2(17) =$

Gráfica 4. Alto nivel de conocimiento político



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP.

Gráfica 5. Bajo nivel de conocimiento político



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP.

118.45,  $p < .001$ ], explicando 13% de la varianza (Nagelkerke  $R^2$ ) y clasificando correctamente 89% de los casos (Tabla 5 en Anexos).

En particular, las variables que predicen la participación electoral de las mujeres son la edad (↑), el estar casadas (↑), el interés en la política (↑), la afiliación a un partido político (↑), la eficacia externa (↑) y evidentemente, el nivel de información política (↑). Curiosamente, los determinantes más fuertes de la información política no influyen en la participación electoral, pues el nivel socioeconómico, la educación, el

vivir en un estado próspero y el consumo de noticias no son estadísticamente relevantes. Por último, y ratificando la sospecha respecto a la evasión de las discusiones políticas, una mujer que guarde silencio o evite participar de una conversación política tendrá una posibilidad menor de salir a votar (↓). La siguiente sección desarrolla las implicaciones y limitaciones de la información aquí presentada.

## **Conclusión**

El objetivo de este trabajo fue analizar a detalle la brecha de género en México, con base en la literatura propuesta por los determinantes de la sofisticación política, las limitantes del conocimiento político en las mujeres y las circunstancias en el país. Para hacerlo, se utilizó la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de la Secretaría de Gobernación en 2012. Los estudios sobre la brecha de género a escala mundial han confirmado los distintos niveles de información que tienen hombres y mujeres. No obstante, no se había profundizado en el contexto de México.

La PI1 compara las respuestas que miden el conocimiento político en México y comprueba que las mujeres tienen una mayor propensión a responder “no sé” y a contestar equivocadamente. Aun en la pregunta de conocimiento local (actual gobernador), las mujeres tuvieron niveles más bajos de respuestas correctas. Esto va en contra de la literatura estadounidense, donde el interés en asuntos comunitarios reduce la brecha. Un motivo puede ser que la información política se sigue percibiendo como ajena en México, pero la presencia de preguntas más relacionadas al día a día podría ayudar a disminuir la diferencia.

La PI2 reafirmó, de igual manera, que los determinantes educativos, nivel socioeconómico, una economía floreciente y la motivación para aprender son el ambiente propicio para aumentar la sofisticación política de los ciudadanos. Tal como se propuso, la evasión al conflicto tiene un efecto negativo en el índice de información política. Las personas que no desean discutir de política tienen niveles más bajos.



La PI3 analizó a las mujeres únicamente. Se percibió la misma tendencia, donde un alto nivel educativo, nivel socioeconómico, residencia en urbes acomodadas y motivación política suscita mayores grados de información política. Sin embargo, el estado civil deja de ser una barrera a la información, y la pertenencia a partidos políticos no promueve índices más elevados (de hecho el coeficiente es negativo, indicando que desalienta el conocimiento).

La PI4 utiliza el índice de sofisticación política para prever la participación electoral. La participación de las mujeres está relacionada con el conocimiento político (a mayor conocimiento, mayor participación), la motivación y la habilidad, pero el resto de sus determinantes sigue directrices diferentes a lo democráticamente esperado. Por ejemplo, las mujeres votan más a medida que crecen y se casan, pero votan independientemente de su consumo de noticias y de su situación económica o educativa. Es interesante que su deseo de participar no se vea afectado por la oferta noticiosa en los medios de comunicación. Los medios informativos han sido significativos en otros estudios (Delli Carpini & Keeter, 1996; Wolak & McDevitt, 2011). Una explicación puede ser el tipo de pregunta que la ENCUP hace, pues cuestiona sobre el consumo de noticieros, pero es posible que las personas no buscan noticieros por sí mismos, y se informan políticamente al azar, mientras se entretienen con el internet o la televisión.

En general, estos resultados ratifican pasados estudios y extienden la bibliografía sobre la brecha de género a los países latinoamericanos, confirmando la desigualdad mundial de conocimiento político que tienen las mujeres (Delli Carpini & Keeter, 1996; Luskin, 1990). Los niveles bajos de educación, y la evasión al conflicto, se añan a los bajos niveles de interés en la política y participación en la vida política (Fernández Poncela, 1996, 2014; Girón, González Marín & Jiménez, 2008; Moctezuma, Narro & Orozco, 2014)). Curiosamente, variables como la habilidad (eficacia interna y externa) y oportunidad no predijeron significativamente el nivel de conocimiento político como en estudios pasados. Es probable que estas variables estén ligadas intrínsecamente con la desafección política (Maldonado, 2011).

Por otra parte, es importante hacer notar las limitaciones impuestas por la medición de la información política en las mujeres. La ENCUP

resolvió algunos de los inconvenientes previamente observados al hacer preguntas abiertas, las cuales reducen la oportunidad de adivinar la respuesta correcta, y no proporcionando la respuesta “no sé” como una opción válida sino espontánea. De igual manera, se hizo una pregunta de estilo local (CP4), en la cual las mujeres teóricamente tendrían mayor tendencia a estar al tanto (a pesar de los resultados contrarios). No obstante, estos estudios también han señalado que un formato que no impulse a las personas a tratar de dar su mejor respuesta (Mondak & Creel Davis, 2001) va de la mano con una mayor propensión a responder “no sé”. Para solucionar este dilema y tener mayor validez a la hora de medir la sofisticación política, varias encuestas han dado crédito a repuestas parcialmente correctas (Dolan, 2011; Mondak & Creel Davis, 2001). Este método parece no haberse aplicado en la ENCUP, pero sería una buena manera para reforzar la validez del índice de conocimiento político en posteriores diseños. Conjuntamente, el aumentar el número de reactivos de conocimiento sobre asuntos de salud, educación, familia, comunitarios, etc., podría servir para visualizar si las mujeres tienen diferentes conceptos de información política. En este ensayo se utilizó el índice de desinformación política (Ondercin, Garand & Crapanzano, 2011) para reducir la brecha de género. Los análisis fueron estadísticamente significativos, pero limitados en su poder predictivo.

Estas modificaciones al formato serían significativas porque, incluso cuando los resultados de este análisis confirman que las mujeres tienen un menor nivel de conocimiento político, si se van a elaborar políticas públicas para reducir las, es necesario reconocer dónde residen realmente las barreras. Un índice más robusto permitiría identificar mejor cuáles son los intereses más cercanos a las mujeres y plantear políticas de información pública o noticieros con este encuadre en mente. Subsecuentes estudios y encuestas podrían considerar estas sugerencias para elaborar un índice más específico de información política.

Además, futuras propuestas podrían explorar un único modelo donde se incluyan todos los aspectos de la vida política de un ciudadano: características personales, conocimiento político, motivación, contexto socioeconómico, desafección política y oportunidades para la adquisición de información, y sus efectos en la participación electoral

y social; porque incluso cuando el actual proyecto profundiza en la variable del conocimiento político de las mujeres, no analiza interacciones y moderaciones. Los elementos estudiados no son ajenos entre sí, se alimentan uno del otro. El interés en la política promueve la búsqueda de información y la participación. Asimismo, la participación en organizaciones civiles, en juntas de vecinos o en movilizaciones sociales, promueve el interés y siembra mayor sofisticación política. La vida política de un ciudadano no está conformada de componentes aislados, aunque para el estudio académico sea más práctico extrapolarlos.

En este análisis se buscó analizar una variable que ha recibido menor atención en pasados esfuerzos nacionales. Los resultados proveen de una importante ocasión para desarrollar la comprensión de las condiciones en las que la adquisición de información ocurre para las mujeres mexicanas. Usualmente, la falta de conocimiento político de un ciudadano se lee como una crítica personal: los mexicanos no leen, no saben los nombres de sus representantes, no se interesan por la política. Sin eliminar la responsabilidad ciudadana de informarse sobre su gobierno, este artículo parte de la perspectiva de que el conocimiento es una interacción de variables individuales y sistémicas, no siempre en control de la persona. El bajo índice de sofisticación política se predice tanto por la ausencia de interés como por la exclusión educativa, el nivel socioeconómico y la residencia de la persona, entre otros. Empero, esta brecha no es inmutable. La bibliografía indica que ambientes ricos en información o la manera de presentar la información pueden influir positivamente en el aprendizaje (Delli Carpini & Keeter, 1996; Jerit, Barabas & Bolsen, 2006; Wolak & McDevitt, 2011). Por ejemplo, es posible que las mujeres evadan los noticieros, en sus diferentes formas, por su material contencioso. Entonces, si hubiera noticieros que reforzaran eventos políticos relevantes sin dar lugar a ataques políticos, dichos escenarios favorecerían la adquisición de información sin perpetuar el *statu quo*. O si las mujeres tuvieran miedo de participar en una discusión o conversación política, maneras novedosas de comunicación podrían motivarlas a debatir, quitándole el aura agresiva y categorizándola como una práctica ciudadana más. Igualmente, encuadres noticiosos que insistan en los efectos de polí-

ticas familiares, comunitarias y de salud, podrían ampliar el interés que generan.

A la par, los resultados proporcionan la oportunidad para meditar en las realidades de la mujer en México. Su limitada sofisticación política, al ser menor que la de los hombres y menor de lo que una democracia sana requiere, pone en riesgo su representación política. Las mujeres mexicanas son ávidas participantes electorales, pero su influencia está claramente condicionada por la falta de entendimiento de los temas que votan y de lo que significa para sus familias. Y si su voto no se transforma o no saben transformarlo en aplicaciones prácticas, esto tendría consecuencias para su calidad de vida (falta de acceso a la salud, recursos para salir de relaciones violentas, conocimiento de apoyos educacionales, derechos reproductivos, etc.) y la vida institucional del país (mayor desafección política).

Finalmente, este estudio pretende contribuir al creciente campo de investigación de las políticas de género, explorando sus diferencias a través de los modelos de información política.

Al incluir la diversa literatura occidental sobre los factores que determinan la brecha entre ambos sexos y adaptándola a las circunstancias propias de México, este proyecto colabora en los esfuerzos internacionales para comprender y erradicar la vulnerabilidad socioeconómica y política de las mujeres. Además, al considerar una economía en desarrollo y el índice de “desinformación”, se extiende la capacidad predictiva del modelo teórico propuesto por Delli Carpini & Ketter (1996) y Luskin (1990) a países en Latinoamérica. No cabe duda que una percepción sensible a los diferentes niveles de información y desinformación política que tienen las mujeres en México permitirá diseñar políticas públicas y privadas para incrementar su conocimiento y, por tanto, su indispensable empoderamiento en el sistema político.

## Referencias bibliográficas

Alegría, A. (22 de abril de 2017), “Ni la mitad de mexicanos leen al menos un libro al año, revela encuesta del INEGI”, *La Jornada*, en <http://www.jornada.unam.mx/2017/04/22/sociedad/031n1soc>.

- Alonso, J. (2004), “El derecho de la mujer al voto”, *La Ventana*, núm. 19, pp. 152-158.
- Arellano Trejo, E. y G. Meixueiro Nájera (2012), “Cultura política y participación de las mujeres”, *Reporte CESOP*, núm. 52, pp. 36-41.
- Bustillo Marín, R. y García Sánchez, E. I. (2014), *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas: acceso, ejercicio y protección*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (16 de marzo de 2014), *Pobreza y género en México*, en <http://blogconeval.gob.mx/wordpress/index.php/2014/03/06/pobreza-y-genero-en-mexico/>, consulta: 31 de julio de 2017.
- (22 de abril de 2017), *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2016*, en [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/IEPDS\\_2016.pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/IEPDS_2016.pdf), consulta: 30 de julio de 2017.
- Dahl, R. (1999), *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Madrid, Santillana.
- Del Tronco, J. (2012), Las causas de la desconfianza política en México, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 20, núm. 40, pp. 227-251.
- Delli Carpini, M. y S. Keeter (1996), *What Americans Know about Politics and Why It Matters*, Yale, Yale University Press.
- Dolan, K. (2011), “Do Women and Men Know Different Things? Measuring Gender Differences in Political Knowledge”, *The Journal of Politics*, vol. 73, núm. 1, pp. 97-107. DOI:10.1017/S0022381610000897.
- Dow, J. (2009), “Gender Differences in Political Knowledge: Distinguishing Characteristics-Based and Returns-Based Differences”, *Political Behavior*, vol. 31, núm. 1, pp. 117-136. DOI 10.1007/s1109-008-9059-8.
- ENDIREH (2017), *Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016*, México, INEGI.
- Fernández Poncela, A. M. (1996), “La historia de la participación política de las mujeres en México en el último medio siglo”, *Boletín Americanista*, núm. 46, pp. 111-132.
- (2014), “Mujeres candidatas en la mira: percepciones y representaciones ciudadanas”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 76, núm. 1, pp. 59-88.

- Fraile, M. (2011), “La brecha de género en el conocimiento político en España: ¿diferencias reales o problemas metodológicos?”, X Congreso Nacional AECPA (pp. 1-22), Murcia, España.
- (2014), “Do Women Know Less About Politics Than Men? The Gender Gap in Political Knowledge in Europe”, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, vol. 21, núm. 2, pp. 261-289. DOI: 10.1093/sp/jxu006.
- García Escribano, J. J. y L. Frutos Balibrea (1999), “Mujeres, hombres y participación política. Buscando las diferencias”, *Reis*, pp. 307-329.
- Girón, A., M. L. González Marín y Jiménez, A. V. (2008), Breve historia de la participación política de las mujeres en México. En M. L. González Marín y P. Rodríguez, *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD* (pp. 33-61), Mexico, Miguel Ángel Porrúa.
- Instituto Federal Electoral (diciembre de 2016), *Estudio Censal sobre la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales del 2015*, en [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ine/2016/estcen\\_parcu\\_elfed15.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ine/2016/estcen_parcu_elfed15.pdf), consulta: 30 de junio de 2017.
- Jerit, J. y B. Barabas (2016), “Revisiting the Gender Gap in Political Knowledge”, *Political Behavior*, pp. 1-22. DOI: 10.1007/s11109-016-9380-6.
- Jerit, J., J. Barabas y T. Bolsen (2006), “Citizens, knowledge, and the information environment”, *American Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 2, pp. 266-282. DOI: 10.1111/j.1540-5907.2006.00183.x.
- Lizotte, M. K. y A. Sidman (2009), “Explaining the gender gap in political knowledge”, *Politics & Gender*, vol. 5, núm. 2, pp. 127-151. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1743923X09000130>.
- Luskin, R. (1990), “Explaining Political Sophistication”, *Political Behavior*, vol. 12, núm. 4, pp. 331-361.
- Maldonado, G. (2011), *Desapego político y desafección institucional en México: ¿desafíos para la calidad de la democracia?*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 214, pp. 1-30.
- Moctezuma, D., J. Narro y L. Orozco (2014), “La mujer en México: inequidad, pobreza y violencia”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 59, núm. 220, pp. 117-146.

- Mondak, J. y M. Anderson (2004), "The knowledge gap: a reexamination of gender-based differences in political knowledge", *Journal of Politics*, vol. 66, núm. 2, pp. 492-512. DOI: 10.1111/j.1468-2508.2004.00161.x.
- Mondak, J. y B. Creel Davis (2001), "Asked and answered: knowledge levels when we won't take 'don't know' for an answer", *Political Behavior*, pp. 199-224.
- Monsiváis, A. (2015), "Hablar de política: democracia deliberativa y participación discursiva en México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 60, núm. 223, pp. 27-59.
- Norris, P. (2004), *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Ondercin, H., J. Garand y L. Crapanzano (2011), "Political learning during the 2000 US presidential election: The impact of the campaign on the gender gap in political knowledge" *Electoral Studies*, vol. 30, núm. 4, pp. 727-737. DOI: 10.1016/j.electstud.2011.06.016.
- Rodríguez Edeza, M. Á. (2016), "La relación entre el conocimiento político y la pluralidad electoral en el estado de Sinaloa, México: el saber político", *Revista Debates*, vol. 10, núm. 2, pp. 149-170.
- Romero, V., P. Parás y M. Seligson (2013), *Cultura política de la democracia en México y en las Américas, 2012: hacia la igualdad de oportunidades*, Nashville, Vanderbilt University.
- Secretaría de Gobernación (14 de noviembre de 2012), Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas *ENCUP*, en [http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Quinta\\_ENCUP\\_2012](http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Quinta_ENCUP_2012), consulta: 10 de julio de 2017.
- Soto Zazueta, I. M. y W. Cortez (2014), "Determinantes de la participación electoral en México", *Estudios sociológicos*, pp. 323-353.
- Wolak, J. y M. McDevitt (2011), "The roots of the gender gap in political knowledge in adolescence", *Political Behavior*, vol. 33, núm. 3, pp. 505-533. DOI 10.1007/s11109-010-9142-9.

Anexo 1. Tabla I. Descripción de variables dependientes e independientes	
<i>Variables dependientes</i>	
Conocimiento de eventos actuales	P9. ¿Conoce usted el nombre del movimiento juvenil que se ha manifestado en los últimos meses en México? (Respuesta correcta: #yosoy132)
Conocimiento sobre instituciones & procedimientos electorales	P10. ¿Sabe usted cuánto tiempo duran los diputados federales en el cargo? (Respuesta correcta: tres años)
Conocimiento sobre instituciones & procedimientos electorales	P11. ¿Me podría usted mencionar cuáles son los tres poderes de la unión? (Respuesta correcta: Ejecutivo, Legislativo y Judicial)
Conocimiento local // Conocimiento de figuras políticas	P12_Clean. ¿A qué partido pertenece el actual gobernador (jefe de gobierno en caso del Distrito Federal) de su estado?
Información política	Pol_KnowClean. Suma de los reactivos correctos P.9, P.10, P.11, P.12. Valor 0-4
Desinformación política	Pol_MalClean. Suma de los reactivos P.9, P.10, P.11, P.12 contestados incorrectamente. Valor 0-4.
Participación política	P77.111. Del año 2000 a la fecha, ¿acudió a votar en algunas de las siguientes elecciones? Presidenciales 1 = Sí, 2 = No.
<i>Variables independientes</i>	
Factores estructurales	
Género	Pregunta A. Mujer = 1; Hombre = 0
Edad	Pregunta B. 1 = 18-24 años, 2 = 25-34 años; 3 = 35-49 años; 4 = 50-más años
Educación	Pregunta D_clean. 1 = Nada, 2 = Primaria incompleta, 3 = Primaria completa, 4 = Secundaria incompleta, 5 = Secundaria completa, 6 = Preparatoria incompleta, 7 = Preparatoria completa, 8 = Carrera técnica incompleta, 9 = Carrera técnica completa, 10 = Licenciatura incompleta, 11 = Licenciatura completa.
Nivel socioeconómico	Nivel_Orden. La ENCUP recopila información socioeconómica a través de varias preguntas, generando una escala de nivel socioeconómico. 1 = E = Pobreza Extrema, 2 = D = Clase Pobre, 3 = D+ = Clase Media Baja, 4 = C = Clase Media, 5 = C+ = Clase Media Alta, 6 = AB = Clase Alta.



BRECHA DE GÉNERO EN MÉXICO: DETERMINANTES DE LA INFORMACIÓN POLÍTICA

Grupo étnico	P84.111. ¿Puede usted comunicarse en otra lengua indígena? 1 = Sí, 0 = No.
Ocupación	Ocupación. ¿Cuál es su principal ocupación? 1 = Trabajador en el gobierno, 0 = Resto de opciones
Región	Edo_PIB 1 = Estados con mayor PIB en México (D.F., Estado de México, N.L., Jalisco y Veracruz) 0 = Resto de la República
Estado civil	F.casado. ¿Estado Civil? 1 = Casado, 0 = otro
Evasión al conflicto	P64_Conflicto. Cuando alguien está diciendo algo que va en contra de su manera de pensar, ¿qué hace usted? 1 = Guarda silencio, Se marcha, Lo ignora 0 = Discute/ Participa
<i>Motivación</i>	
Interés en la política	P37_Clean. En general, ¿qué tan interesado está usted en la política? 1 = Mucho, 2 = Poco, 3 = Nada
Afiliación partidista	P60_Afiliación. ¿Con qué partido político se identifica usted más? 1 = PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, Movimiento ciudadano, Nueva Alianza, Otro, 0 = Con ninguno, No sé
Discusión política	P58.111 ¿Con qué frecuencia ha realizado las siguientes actividades...? 1 = Frecuentemente, 2 = Alguna vez, 3 = Rara vez, 4 = Nunca
<i>Habilidad</i>	
Auto-eficacia interna	P1.111. ¿Qué tan complicada es para usted la política? 1 = Muy complicada, 2 = Poco complicada, 3 = Nada complicada
Auto-eficacia externa	P51.222. ¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno? 1 = Mucho, 2 = Poco, 3 = Nada
<i>Oportunidad</i>	
Consumo de noticias en el periódico	P7_OrdenClean. ¿Qué tan seguido lee noticias de política en los periódicos y/o revistas? 5 = Diario, 4 = Varias veces a la semana, 3 = Una vez a la semana, 2 = Una vez cada 15 días, 1 = Una vez al mes
Consumo de noticias televisivas	P8_OrdenClean. ¿Qué tan seguido escucha noticias o ve programas sobre política? 5 = Diario, 4 = Varias veces a la semana, 3 = Una vez a la semana, 2 = Una vez cada 15 días, 1 = Una vez al mes
Consumo de noticias por internet	P5_FreqInternet. ¿Con qué frecuencia recurre al medio que me acaba de mencionar? (Incluye sólo medios electrónicos) 5 = Diario, 4 = Varias veces a la semana, 3 = Una vez a la semana, 2 = Una vez cada 15 días, 1 = Una vez al mes

Anexo 2. Tabla 2. Diferencias de conocimiento político entre hombres y mujeres

		Hombre	Mujer	$\chi^2$
P9. Movimiento juvenil	Respuesta correcta	49.7% (6.5)	39.1% (-6.5)	42.62**
	Respuesta incorrecta	21.7% (-3.0)	26% (3.0)	
	No sé	28.3% (-4.2)	34.6% (4.2)	
P10. Duración en cargo diputados federales	Respuesta correcta	45% (5.7)	35.8% (-5.7)	35.10**
	Respuesta incorrecta	34.2% (-2.4)	38% (2.4)	
	No sé	20.5% (-4.0)	26% (4.0)	
P11. Poderes de la Unión	Respuesta correcta	45.2% (5.7)	36.1% (-5.7)	36.70**
	Respuesta incorrecta	29.5% (-1.5)	31.8% (1.5)	
	No sé	24.9% (-4.7)	31.7% (4.7)	
P12. Gobernador del estado	Respuesta correcta	81.3% (4.3)	75.5% (-4.3)	21.37**
	Respuesta incorrecta	13.2% (-2.4)	16% (2.4)	
	No sé	5.5% (-3.7)	8.6% (3.7)	
N = 3,750		1822	1928	

Nota. \* =  $p \leq .05$ , \*\* =  $p < .001$ .

Nota. Los residuos estandarizados corregidos aparecen en paréntesis debajo de los porcentajes. Los residuos estandarizados son estadísticamente significativos arriba de 1.96 para  $p < .05$  y 2.58 para  $p < .01$ .

Anexo 3. Tabla 3. Determinantes del conocimiento político y desinformación política

	Información política			Desinformación política		
	B	E.E	$\beta$	B	E.E.	$\beta$
Información política (Constante)	1.314	0.187		1.197	0.187	
Factores estructurales						
Género (1 = F, 0 = H)	-0.195	0.038	-0.08**	0.106	0.038	0.05**
Edad	0.042	0.019	0.03*	0.028	0.019	0.03
Año escolar máximo	0.109	0.009	0.24**	-0.012	0.009	-0.03
Nivel socioeconómico	0.211	0.026	0.16**	-0.148	0.026	-0.12**
Habla lengua indígena (1 = Sí, 0 = No)	-0.098	0.070	-0.02	-0.071	0.070	-0.02
Trabajo en gobierno	-0.073	0.090	-0.01	-0.024	0.089	0.00
Vivir en estados desarrollados	0.281	0.038	0.11**	-0.158	0.038	-0.07**
Estado civil casado	0.069	0.038	0.03 <sup>a</sup>	0.031	0.038	0.01
Evasión al conflicto (1 = guarda silencio)	-0.153	0.046	-0.05**	0.103	0.046	0.04*
Motivación						
Interés en la política (1 Mucho – 3 Nada)	-0.200	0.033	-0.10**	-0.012	0.033	-0.01
Afiliación a partido político (1 = Partido)	-0.093	0.039	-0.03*	0.043	0.039	0.02

Discusión temas políticos (1 Frec. – 4 Nunca)	-0.072	0.022	-0.05**	-0.002	0.022	0.00
Habilidad						
Auto-eficacia interna (1 Muy complicada – 3 Nada)	0.025	0.026	0.01	0.003	0.026	0.00
Auto-eficacia externa (1 Mucho – 3 Nada)	0.044	0.028	0.02	0.061	0.028	0.04*
Oportunidad						
Consumo noticias periódico (1: 1/mes – 5: diario)	0.039	0.008	0.08**	0.002	0.008	0.01
Consumo noticias televisivas	0.003	0.008	0.01	0.012	0.008	0.02
Consumo noticias por internet	-0.055	0.040	-0.02	0.092	0.040	0.04*
R <sup>2</sup>	0.25			0.04		

Nota. <sup>a</sup>=  $p \leq .10$ , \* =  $p \leq .05$ , \*\* =  $p < .001$ .

Anexo 4. Tabla 4. Nivel de información y desinformación política en las mujeres

	Información política			Desinformación política		
	B	E.E.	$\beta$	B	E.E.	$\beta$
(Constant)	1.00	0.21		1.35	0.22	
Factores estructurales						
Edad	0.02	0.03	0.02	0.05	0.03	0.04
Año escolar máximo	0.12	0.01	0.27**	-0.01	0.01	-0.02
Nivel socioeconómico	0.22	0.04	0.17**	-0.18	0.04	-0.14**
Habla lengua indígena (1 = Sí, 0 = No)	-0.05	0.10	-0.01	-0.13	0.10	-0.03
Trabajo en gobierno	-0.11	0.14	-0.02	0.06	0.14	0.01
Vivir en estados desarrollados	0.27	0.05	0.11**	-0.17	0.06	-0.07**
Estado civil casado	0.04	0.05	0.02	0.08	0.05	0.03
Evasión al conflicto (1 = guarda silencio)	-0.12	0.07	-0.04 <sup>a</sup>	0.07	0.07	0.02
Motivación						
Interés en la política (1 Mucho – 3 Nada)	-0.20	0.04	-0.10**	0.06	0.05	0.03

Afiliación a partido político (1 = Partido)	-0.06	0.05	-0.02	0.07	0.06	0.03
Discusión temas políticos (1 Frec. – 4 Nunca)	-0.04	0.03	-0.03	-0.04	0.03	-0.03
Habilidad						
Auto-eficacia interna (1 Muy complicada – 3 Nada)	0.03	0.04	0.02	-0.02	0.04	-0.01
Auto-eficacia externa (1 Mucho – 3 Nada)	-0.02	0.04	-0.01	0.09	0.04	0.05*
Oportunidad						
Consumo noticias periódico (1: 1/mes – 5: diario)	0.03	0.01	0.06*	0.01	0.01	0.03
Consumo noticias televisivas	0.01	0.01	0.02	0.02	0.01	0.03
Consumo noticias por internet	-0.04	0.06	-0.01	0.11	0.06	0.04 <sup>a</sup>
R <sup>2</sup>	0.23			0.04		

Nota. <sup>a</sup>=  $p \leq .10$ , \* =  $p \leq .05$ , \*\* =  $p < .001$ .

Anexo 5. Tabla 5. Regresión logística para explicar la participación electoral

	B	S.E.	Wald	Sig.
Factores estructurales				
Edad	0.037	0.006	34.719	0.00**
Año escolar máximo	0.056	0.042	1.732	0.19
Nivel socioeconómico	-0.144	0.111	1.689	0.19
Habla lengua indígena (1 = Sí, 0 = No)	-0.265	0.263	1.013	0.31
Trabajo en gobierno	0.161	0.465	0.120	0.73
Vivir en estados desarrollados	-0.050	0.167	0.089	0.77
Estado civil casado	0.458	0.159	8.311	0.00**
Evasión al conflicto (1 = guarda silencio)	-0.413	0.229	3.246	0.07 <sup>a</sup>
Motivación				
Interés en la política (1 Mucho – 3 Nada)	-0.294	0.135	4.764	0.03*

Afiliación a partido político (1 = Partido)	0.506	0.159	10.121	0.00**
Discusión temas políticos (1 Frec. – 4 Nunca)	-0.014	0.096	0.020	0.89
Habilidad				
Auto-eficacia interna (1 Muy complicada – 3 Nada)	-0.194	0.110	3.094	0.08 <sup>a</sup>
Auto-eficacia externa (1 Mucho – 3 Nada)	-0.349	0.116	8.994	0.00**
Oportunidad				
Consumo noticias periódico (1: 1/mes – 5: diario)	0.013	0.037	0.128	0.72
Consumo noticias televisivas	-0.054	0.034	2.506	0.11
Consumo noticias por internet	0.158	0.225	0.491	0.48
Información política	0.244	0.074	10.983	0.00**
Constante	2.562	0.671	14.570	0.00

Nota. <sup>a</sup> $p \leq .10$ , \* $p \leq .05$ , \*\* $p < .001$ .



# Sociedad civil y proceso legislativo en concierto: hacia la creación de un mecanismo institucional de procesos consultivos en México\*

*Barbara Anna Stepień\*\**

Resumen: El propósito de este artículo es investigar la participación de la sociedad civil mexicana en los trabajos de las organizaciones intergubernamentales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA). La autora realiza un análisis de los diferentes tipos y categorías de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y organizaciones no gubernamentales (ONG), robusteciendo estas consideraciones, *inter alia*, con un análisis estadístico propio. Aunado a ello, se desarrolla una propuesta para introducir un procedimiento consultivo público institucionalizado en el proceso legislativo mexicano (basado en el modelo europeo) para fomentar la cooperación entre el gobierno mexicano y la sociedad civil.

*Palabras clave:* consultas públicas, participación de la sociedad civil, proceso legislativo en México, organizaciones de la sociedad civil en México, organizaciones no gubernamentales en México, proceso consultivo.

## **Civil society and legislative process in concert: towards the creation of an institutional mechanism of consultative processes in Mexico**

Abstract: The main purpose of this article is to investigate the Mexican civil society participation in works before intergovernmental organiza-

\*Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, correo electrónico: [barbara.stepien@hotmail.com](mailto:barbara.stepien@hotmail.com)

tions such as the United Nations Organization (UN) and the Organization of American States (OAS). The author conducts analysis of different types and categories of civil society organizations (CSOs) and non-governmental organizations (NGOs), and supports these considerations by, *inter alia*, self-prepared statistical data. Moreover, the practical proposal of introducing mandatory public consultations into the legislative process in Mexico (based on the European model), in order to boost partnership between the Mexican government and the Mexican civil society, is developed.

*Keywords:* public consultations, civil society participation, legislative process in Mexico, Mexican civil society organizations, Mexican non-governmental organizations, consultative process.

“La libertad es la participación en el poder”

Marco Tulio Cicerón

## Introducción

### *Teoría arendtiana del espacio público*

En 1958, la filósofa política Hannah Arendt publicó *La condición humana*. En su obra, Arendt describe la jerarquía de diversas actividades humanas (*vita activa*)<sup>1</sup> y argumenta que la acción, especialmente la acción política, era de extrema importancia al proveer a la existencia humana de un verdadero significado (Eliasz, 2016: 200). Más aún, esto constituye una precondition, *sine qua non*, de la propia libertad. Por ello, Arendt distinguió dos modelos de espacio público donde las personas podían actuar, a saber, el modelo *agonístico* y el modelo *asociativo*. De acuerdo con el primer modelo, el espacio público constituye un lugar en que los individuos pueden mostrar su heroísmo, su grandeza política, y competir entre ellos (Benhabib, 1993: 102). El segundo modelo —empleado por este artículo— conceptualiza al espacio público como el lugar donde ocurren las acciones comunes, ya sea al formular metas conjuntas o al intentar alcanzarlas. Arendt (1998)

<sup>1</sup> Debemos distinguir el término *vita activa* (vida activa) en la acepción utilizada por Arendt (1998: 12-17) de la *vita contemplativa* (vida contemplativa).

se refiere a éste como “*men act[ing] together on concert*” (p. 244). El espacio público conceptualizado anteriormente no debe ser entendido en forma topográfica o institucionalizada.<sup>2</sup> De hecho, de acuerdo con el modelo arendtiano *asociativo*, inclusive un comedor privado podría convertirse en espacio público si diversas personas se reunieran, por ejemplo, para leer publicaciones censuradas.<sup>3</sup> De igual forma, un bosque podría convertirse en espacio público si se produjera en él una manifestación en contra de acciones militares (Benhabib, 1993). En consecuencia y de forma simplificada (dado que este artículo pretende sólo introducir el concepto y no profundizar en la discusión de la teoría política subyacente a la distinción arendtiana), el modelo “asociativo” permite el establecimiento de una agenda relativa al discurso público. Aunado a ello, esta acción común (“*in concert*”) permite la realización de la libertad individual.

### *La centralidad de las organizaciones de la sociedad civil*

En la actualidad, las asociaciones intergubernamentales<sup>4</sup> constituyen uno de los principales foros en la toma de decisiones a escala internacional (*policy-making*). Hoy en día, las organizaciones de la sociedad civil (osc) y las organizaciones no gubernamentales (ONG) han incrementado paulatinamente su influencia en los procesos decisivos tanto a nivel nacional como internacional. En ese sentido, las osc mexicanas han incrementado su presencia no sólo en el plano nacional (Castañeda, 2013), sino también frente a las organizaciones intergubernamentales. Esta última participación será objeto de análisis del presente artículo, tomando en cuenta las diferentes categorías

<sup>2</sup> Por ejemplo, el edificio del Ayuntamiento o una plaza pública no constituyen un “espacio público” en sentido arendtiano si las personas no logran “*act together in concert*” (Benhabib, 1993: 112).

<sup>3</sup> Arendt emplea como ejemplo el *Samizdat* (самиздат en ruso) que literalmente significa “publicado por sí mismo”. El término original fue creado por Nikolay Glazkov en la década de 1940 para reproducir y distribuir sus publicaciones censuradas en la Unión Soviética. Con posterioridad, el término fue empleado de forma común para describir todas las publicaciones clandestinas de autores anglo-americanos (Hänsen, 2015: 49).

<sup>4</sup> Por organización intergubernamental nos referimos a una organización establecida por un instrumento internacional que reúne en su seno a varios Estados soberanos y/o otras organizaciones (Etürk, 2015: 333).

de OSC y ONG y robusteciendo dichas consideraciones, *inter alia*, con análisis estadísticos.

Al respecto, se analiza si los derechos humanos constituyen la temática prototípica de participación de tales organizaciones en el ámbito mexicano. Por último, se propone el establecimiento de una etapa obligatoria de consulta previa dentro del proceso legislativo como forma de generar una cooperación entre los intervinientes en el proceso legislativo mexicano y las OSC.

Como nota metodológica, es importante recalcar que este artículo no pretende proveer un análisis exhaustivo de la participación de la sociedad civil mexicana frente a todas las organizaciones intergubernamentales existentes, sino diseccionarla tomando los ejemplos más representativos. Para ello analizamos la participación ante la organización intergubernamental más grande del mundo y la más relevante de la región.

Es decir, en primer término, se analiza la participación consultiva de las organizaciones civiles mexicanas ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), considerando la representatividad de dicha participación al darse frente a la mayor organización intergubernamental del mundo. En segundo término, se analiza la participación mexicana ante la Organización de los Estados Americanos (OEA) al constituir la organización intergubernamental regional con primacía en América Latina.

Una motivación ulterior para analizar precisamente estas dos organizaciones intergubernamentales puede encontrarse en que la propia Secretaría de Relaciones Exteriores en México alienta a la sociedad civil mexicana a participar con especial énfasis en estas organizaciones en concreto (probablemente al atribuirles una relevancia significativa).

### ***Bottom-up*: consideraciones terminológicas**

La aplicación del modelo *asociativo* arendtiano del espacio público nos permite entender con mayor claridad el fenómeno de la participación de la sociedad civil en la agenda interior y exterior de un Estado, especialmente dado que la doctrina política y jurídica moderna sigue

careciendo de una definición pacífica de “sociedad civil” (Wood, 1997: 5). Por ejemplo, de acuerdo con Habermas (1992: 433):

[...] civil society is made up of more or less spontaneously created associations, organizations and movements, which find, take up, condense and amplify the resonance of social problems in private life, and pass it on to the political realm or public sphere organization by citizens, typically motivated by shared interests, goals, identities, culture, beliefs, values, etcétera.

La terminología “el tercer sector” se emplea comúnmente como sinónimo de sociedad civil, entendiéndose como un ámbito en el que los sujetos son privados, pero los objetivos son públicos<sup>5</sup>. La sociedad civil actúa a través de diversas organizaciones, es decir, organizaciones no mercantiles y organizaciones no estatales, las cuales agrupan individuos reunidos en la consecución de intereses comunes relativos al espacio público (Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness, 2008).

Como resultado, la doctrina (AUGUR, 2017) ha distinguido, al menos, los siguientes tipos de organizaciones de la sociedad civil en el ámbito nacional: 1) osc religiosas; 2) osc basadas en la comunidad; 3) osc filantrópicas; 4) osc expertas; 5) sindicatos y 6) osc híbridas.

A escala internacional la discusión actual concierne a las organizaciones no gubernamentales<sup>6</sup> que no sólo se han vuelto más populares, sino especialmente influyentes en los últimos años. Empero, al igual que en el caso de “sociedad civil”, no existe una definición jurídica de “organizaciones no gubernamentales internacionales”. La introducción del término se dio en la Carta de las Naciones Unidas en 1945 (artículo 71). Sin embargo, una definición más precisa se incluye en la resolución E/RES/1968/1296 *Arrangements form Consultation with Non-Governmental Organizations* (de 23 de mayo de 1968), del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas que, en su párrafo 7, las describe como:

<sup>5</sup> Los restantes sectores son el mercado, en que los sujetos y objetivos son privados, y la administración pública, en que los sujetos y objetivos son públicos (Krasnowolski, 2015: 4).

<sup>6</sup> Véase Lindblom (2005).

Any international organization which is not established by intergovernmental agreement shall be considered as a non-governmental organization for the purpose of these arrangements, including organizations which accept members designated by governmental authorities, provided that such membership does not interfere with the free expression of views of the organization.<sup>7</sup>

En vista de lo anterior, es importante entender el matiz distintivo entre sociedad civil y organización no gubernamental dado que frecuentemente se presentan confusiones conceptuales entre ambos. El porqué de dicha situación se encuentra en el hecho de que las categorías conceptuales no pueden ser siempre transpuestas a escala internacional (AUGUR, 2017). En otras palabras, una organización de la sociedad civil en el ámbito nacional no siempre es la misma organización de la sociedad civil en la esfera internacional; depende, *inter alia*, de sus objetivos, apoyo económico y poder de influencia.

Entendiendo el contexto anterior, los siguientes actores pueden distinguirse en la arena internacional: 1) organizaciones no gubernamentales internacionales; 2) federaciones de organizaciones de la sociedad civil; 3) coaliciones y grupos de expertos (AUGUR, 2017: 8-9). Entiéndase así que la terminología y sistemática mencionada con anterioridad será la empleada en este artículo subsecuentemente.

### **La sociedad civil mexicana ante las organizaciones intergubernamentales**

Una vez que una organización de la sociedad civil ha obtenido registro en su país de origen, no sólo adquiere la capacidad de participar en el ámbito nacional, sino que sienta las bases para su participación en los trabajos de diversas organizaciones intergubernamentales si cumplen con los criterios que serán analizados con posterioridad.

<sup>7</sup> Esta definición se encontraba antes en el párrafo 8 de la resolución E/RES/288(X) *Review of Consultative Arrangements with Non-Governmental Organizations* (27/02/1950).

*La Organización de las Naciones Unidas (ONU)*

El inicio de la historia común de la sociedad civil y la ONU data de 1945 cuando se incluye el término “organización no gubernamental” por primera vez en el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas.

A lo largo de los años se han desarrollado diversas formas de participación de la sociedad civil dentro del sistema de la ONU, que podrían resumirse de la siguiente manera (The United Nations, 2014): 1) obteniendo estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC); 2) cooperando con el Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales de las Naciones Unidas (UNNGLS); o 3) asociándose al Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas (DPI).<sup>8</sup>

*El Consejo Económico y Social (ECOSOC)*

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) fue establecido en 1945 en virtud de la Carta de las Naciones Unidas como uno de los seis principales órganos de las Naciones Unidas, teniendo bajo su responsabilidad el desarrollo sustentable en las dimensiones económica, social y ambiental (The United Nations Economic and Social Council, 2017).

La relación entre el ECOSOC y las organizaciones no gubernamentales se regula en la resolución 1996/31 *Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations* (de 25 de julio de 1996), que convierte a ECOSOC en el único cuerpo principal de la ONU con un marco formal para la participación de las ONG. De acuerdo con esta resolución, hay tres tipos de estatus consultivo que pueden obtenerse para coadyuvar en los trabajos de ECOSOC:<sup>9</sup> 1) carácter consultivo general; 2) carácter consultivo especial; y 3) inclusión en la lista interna (*roster status*).

<sup>8</sup> Sin embargo, éste no será analizado en el presente artículo, dado que dicho departamento es responsable respecto a las relaciones públicas con las ONG y no de su inclusión en los procesos de *Policy Making*.

<sup>9</sup> El tipo de estatus consultivo se rige por la III parte de la resolución 1996/31.

El estatus consultivo ante ECOSOC conlleva muchos beneficios para las organizaciones no gubernamentales, como el proveer análisis experto en el campo de la especialidad de la ONG, ayudar a monitorear la implementación de acuerdos internacionales, sensibilizar a la población sobre temas de importancia, contribuir a la consecución de los objetivos de la ONU, entre otros (The United Nations, 2014).

En la actualidad, hay 4,507 ONG con un estatus consultivo activo respecto a ECOSOC (NGO Branch: Department of Economic and Social Affairs, 2017), de las cuales sólo 35 son mexicanas, lo que representa un porcentaje menor al 1% del total.

De las 35 ONG mexicanas, 33 tienen un carácter consultivo especial y dos de ellas tienen estatus *roster*. Nótese que ninguna ONG mexicana tiene carácter consultivo general. Para efectos del presente artículo he establecido una división de siete categorías en que dichas organizaciones tienen incidencia, utilizando como criterio metodológico sus objetos constitutivos. Así, ofrecemos la siguiente clasificación:

*a) Derechos humanos e igualdad de género*

1. Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C.;
2. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (estatus *roster*);
3. Centro de Estudio y Formación Integral de la Mujer;
4. Centro de los Derechos del Migrante, INC.;
5. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.;
6. Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C.;
7. Misión Mujer A.C.;
8. Mujer para la Mujer A.C. Special 2006 World Women Parliamentarians for Peace (estatus *roster*);
9. Asociación Nacional Cívica Femenina;
10. Observatorio Regional para la Mujer de América Latina y el Caribe A.C.;
11. Red Mujeres, Desarrollo, Justicia y Paz A.C.;
12. Católicas por el Derecho a Decidir;
13. Tlachinollan; Grupo de Apoyo a los Pueblos Indios de la Montaña.



*b) Temas sociales*

1. Asociación Gilberto A.C.;
2. Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle;
3. Comunicación Cultural A.C.;
4. Corporativa de Fundaciones A.C.;
5. Haitelmex Foundation A.C.;
6. Mayama, A.C.;
7. México Unido contra la Delincuencia, A.C.;
8. Vida y Familia de Guadalajara A.C.;

*c) Comercio*

1. Arab Mexican Chamber of Industry and Commerce A.C.

*d) Medio ambiente*

1. Centro México de Derecho Ambiental, A.C.;
2. Forest Stewardship Council A.C.;
3. Fundación Lobbying Social;
4. Grupo Ecológico Sierra Gorda I.A.P.;
5. Reforestamos México, A.C.

*e) Educación*

1. Fundación Cultural Baur A.C.;
2. Fundación Proacceso ECO;
3. Mar Adentro de México A.C.

*f) Derechos Reproductivos:*

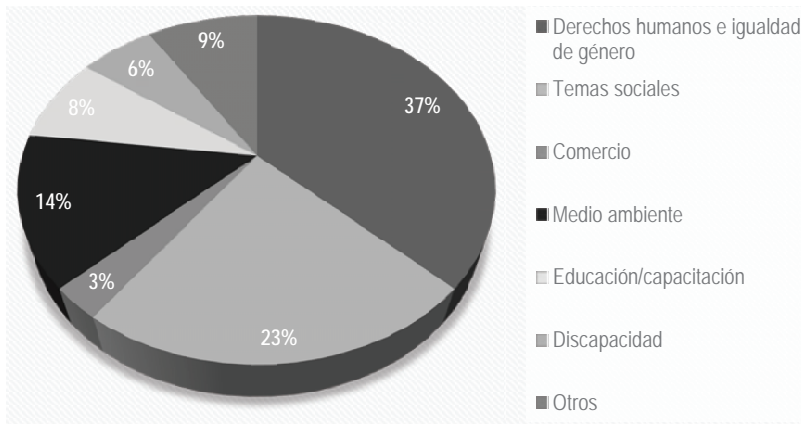
1. Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C.;
2. Mexican Foundation for Family Planning;

*g) Otros (VIH, discapacidad, investigación)*

1. Fundación Eudes;
2. Fundación Teletón México A.C.;
3. Observatorio Mexicano de la Crisis, A.C.

Como puede observarse (Gráfica 1), el campo principal de acción de las ONG mexicanas ante ECOSOC es derechos humanos e igualdad de

Gráfica 1. Categorías de incidencia de las ONG mexicanas en ECOSOC



Fuente: Elaboración propia con base en los datos consagrados en el anexo estadístico.

género (37%). Una gran atención también es prestada a diversos aspectos sociales (23%). Un 14% de las organizaciones trabaja en temas medioambientales y el 8% se encuentra enfocado en la educación. Alguna atención también se presta a los derechos reproductivos (6%) y al comercio (3%). El restante 9% de organizaciones no gubernamentales se dedica a temas no homogéneos.

#### *El Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales de las Naciones Unidas (UN-NGLS)*

En 1975 se estableció UN-GLS debido al reconocimiento de la importancia de la participación de la sociedad civil en los trabajos de la ONU (Crump, 1993: 253). UN-GLS tiene bajo su responsabilidad promover la cooperación y el trabajo conjunto entre la ONU y la sociedad civil. Por ello, en los últimos 40 años, UN-GLS ha incorporado al sistema de Naciones Unidas diversas organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. En consecuencia, muchas organizaciones latinoamericanas han cooperado con UN-GLS en diversas consultas. Una de las más recientes, y relevantes por su impacto, fue la consulta acerca de

la Agenda de Desarrollo Pos-2015, relativa a la lucha contra la pobreza extrema, cambio climático y desarrollo sustentable en el ámbito mundial hacia el año 2030.

Como se señaló anteriormente, hay diversas categorías de organizaciones de la sociedad civil tanto en la arena internacional como en la nacional. Una de estas categorías la constituyen las coaliciones y federaciones de organizaciones de la sociedad civil. De hecho, la consulta referida anteriormente constituye un ejemplo de la participación de estas coaliciones y federaciones de organizaciones nacionales de la sociedad civil que, en conjunto, forman organizaciones no gubernamentales de naturaleza internacional. Por ello, muchas organizaciones que participaron en las consultas concernientes a la Agenda de Desarrollo Pos-2015 no provinieron sólo de un país específico (por ejemplo, México), sino que unieron diferentes organizaciones de la sociedad civil de la región, constituyendo coaliciones y federaciones.

Lo anterior precisa mayor análisis. Ello se debe, en primer término, a la participación de organizaciones de la sociedad civil mexicana en coaliciones regionales y federaciones y, en segundo lugar, porque las acciones tomadas por dichas coaliciones, federaciones y ONG regionales han influenciado la situación política mexicana.

En los procesos consultivos de la Agenda de Desarrollo Post 2015, coordinadas por UN-GLS, participaron 120 redes de la sociedad civil, de las cuales 24 eran coaliciones y federaciones latinoamericanas de OSC y ONG (UN Non-Governmental Liaison Service, 2015), lo que representó el 20% del total de participantes (Gráfica 2).

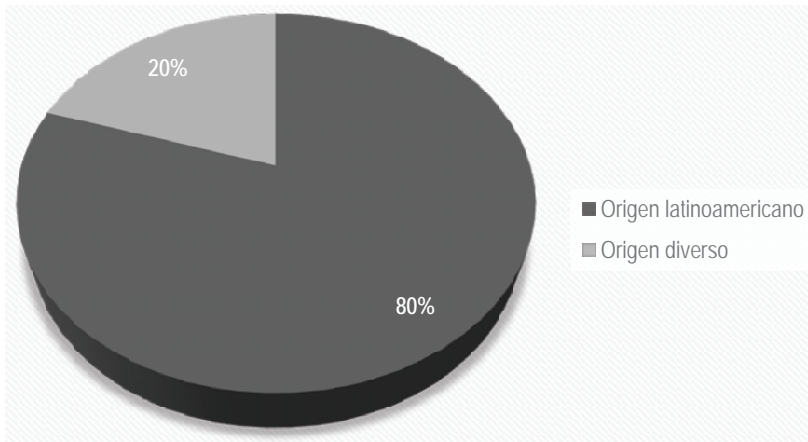
Las 24 organizaciones latinoamericanas participantes pueden clasificarse de acuerdo con su categoría de incidencia, de la siguiente forma:<sup>10</sup>

*Derechos humanos e igualdad de género:*

1. Articulación Regional Feminista;
2. Coalición LGBTTI de la Organización de Estados Americanos;
3. Latin America and Caribbean Regional Advisory Group to UN Women;

<sup>10</sup> Por la reducida extensión de este artículo no puedo listar las organizaciones mexicanas integrantes. Para el listado exhaustivo remito a la Sección I del Anexo.

Gráfica 2. Participación latinoamericana en consulta UN-NGLS



Fuente: Elaboración propia con base en los datos consagrados en el anexo estadístico.

4. Development Alternatives with Women for a New Era and Gender, Economic and Ecological Justice Latin America;
5. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo;
6. Red de Mujeres afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora;
7. Social Watch.

#### *Economía y desarrollo*

1. Coordinación de ONG y Cooperativas;
2. Intercontinental Network for the Promotion of the Social Solidarity Economy;
3. Río+Vos;
4. Coalición de los pueblos por la soberanía alimentaria.

#### *Educación*

1. Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica;
2. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación;
3. Consejo de Educación de Adultos de América Latina;

4. Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe;
5. Consejo Internacional de Educación de Personas Adultas;
6. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

*Medio Ambiente*

1. Alianza por la Biodiversidad en América Latina and ETC Group Global;
2. Coalición Mundial por los Bosques;
3. Iniciativa Construyendo Puentes.

*Otras:*

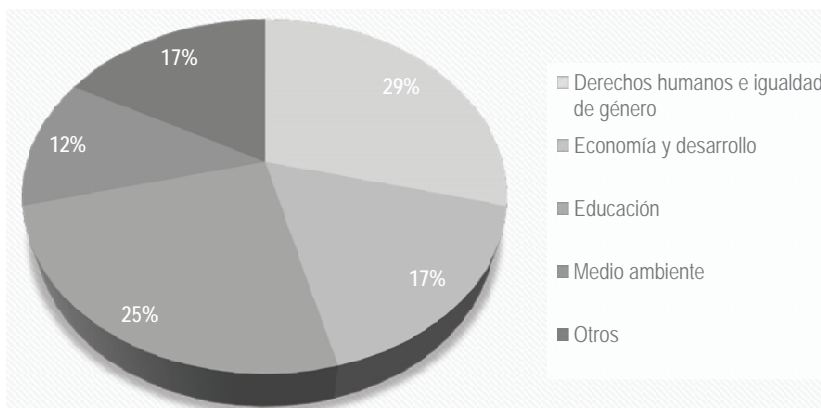
1. Confederación Sindical de las Américas;
2. Ipas;
3. Asociación Nueva Vida;
4. Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGS de América Latina y el Caribe.

Como puede verse en la Gráfica 3, el principal eje de incidencia temática de las coaliciones y federaciones de osc latinoamericanas, así como ONG en la consulta relativa a la Agenda de Desarrollo Pos-2015, se dio en los campos de derechos humanos e igualdad de género (29%). Una importante participación también fue relativa a la educación (25%), así como a la economía y el desarrollo (17%). Un 12% de dichas organizaciones incidió en temas medioambientales y 17% restante en temas diversos.

Durante el proceso consultivo, dichas organizaciones remarcaron distintos aspectos que debían ser enfatizados por la Agenda, como: 1) la distribución de las relaciones de poder en búsqueda de la justicia; 2) la realización plena de los derechos humanos y la superación de las condiciones de exclusión; 3) el aseguramiento de la correcta distribución y uso de los recursos naturales; y 4) el establecimiento de una gobernanza participativa, responsabilidad (*accountability*) y transparencia (The UN Non-Governmental Liaison Service, c2015).

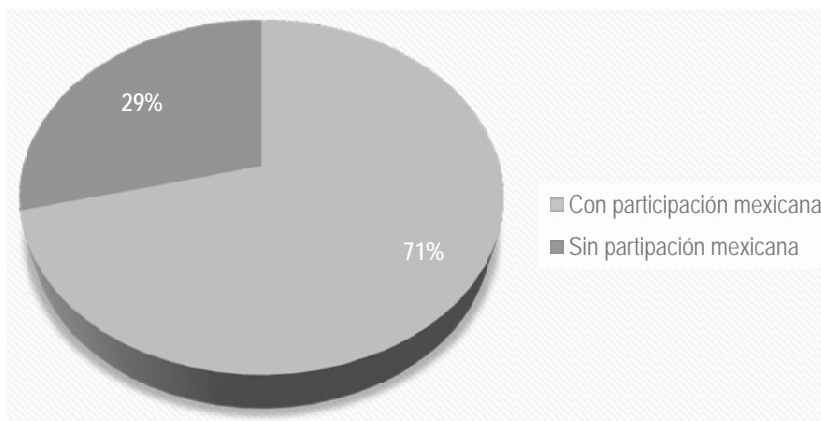
La Gráfica 4 representa la proporción participativa de las organizaciones de la sociedad civil mexicana en las coaliciones y federaciones regionales de osc latinoamericanas que cooperaron con UN-GLS en las

Gráfica 3. Temáticas de incidencia de la participación latinoamericana



Fuente: Elaboración propia con base en los datos consagrados en el anexo estadístico.

Gráfica 4. Participación de osc mexicanas en las coaliciones consultadas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos consagrados en el anexo estadístico.

consultas referidas (17 organizaciones, es decir, 71%) y aquellas que carecieron de participación mexicana (siete organizaciones, es decir, sólo el 29%).

### *Organización de los Estados Americanos (OEA)*

Aun cuando el establecimiento de la OEA se remonta a la adopción de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Zela, 2013: 24) en Bogotá (1948), tomó más de 50 años para que la OEA creara un mecanismo para incluir a la sociedad civil en sus trabajos. El 15 de diciembre de 1999 el Consejo Permanente de la OEA adoptó la resolución CP/RES. 759 (1217/99) *Directrices para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA*, creando así un marco general para la participación de actores no estatales en los procesos decisorios internos. Dado que las resoluciones del Consejo Permanente únicamente tienen alcance de *soft law*, la importancia de la sociedad civil fue confirmada con posterioridad en la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre de 2001 por la Asamblea General en Lima, Perú.

Aunque a través de los años se han adoptado numerosas resoluciones relativas a la participación de la sociedad civil en la OEA, en el contexto de un marco general, es importante mencionar los artículos 6, 26 y 27 de la Carta Democrática Interamericana por la fuerza con la que delimitan la participación de las OSC. De acuerdo con la regulación citada, todos los ciudadanos de los Estados signatarios tienen el derecho de participar en la toma de decisiones relativas a su propio desarrollo porque tal participación constituye una condición necesaria del efectivo ejercicio y fortalecimiento de la democracia (artículo 6 de la Carta). En contraposición, la OEA está obligada (artículos 26 y 27 de la Carta) a tomar en consideración las contribuciones de las OSC en los campos de interés de la propia OEA.

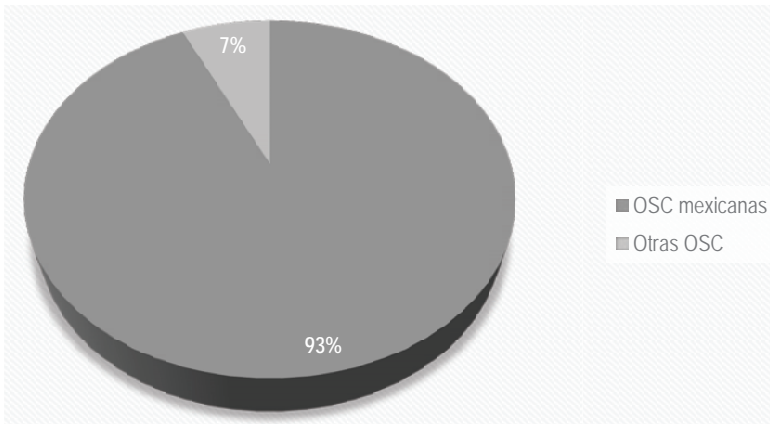
En ese sentido, las mencionadas *Directrices* definen a una asociación civil como “(...) toda institución, organización o entidad nacional o internacional integrada por personas naturales o jurídicas de carácter no gubernamental”. De acuerdo con las *Directrices*, existen tres formas mediante las cuales la sociedad civil puede participar en las

actividades de la OEA: 1) mediante registro; 2) como invitados especiales, es decir, sin registro, pero con petición previa de asistir como tales, y 3) bajo convenios de cooperación.<sup>11</sup> Aun cuando el registro no constituye una precondition *sine qua non* para la participación en la OEA, conlleva ciertos beneficios.<sup>12</sup>

México ha sido miembro de la OEA desde el establecimiento de la organización en 1948 y, por tanto, desde 2002 la sociedad civil mexicana ha contribuido a los trabajos de la organización proveyendo recomendaciones significativas en diversas materias. En la actualidad hay 465 organizaciones de la sociedad civil con registro en la OEA, de las cuales 34 son mexicanas, es decir, un 7% del total<sup>13</sup> (Gráfica 5).

Las 34 osc mexicanas pueden ser categorizadas por sus temáticas de incidencia como se enlista enseguida.

Gráfica 5. Porcentaje de osc mexicanas respecto al registro total ante la OEA



Fuente: Elaboración propia con base en los datos consagrados en el anexo estadístico.

<sup>11</sup> Los acuerdos de cooperación se firman con la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para desarrollar programas conjuntos (artículo 3 de las *Directrices*).

<sup>12</sup> Todos los beneficios derivados como *inter alia*, designar representantes para atender como observadores a las sesiones públicas del Consejo Permanente, se enlistan en el artículo 13 de las *Directrices*.

<sup>13</sup> Véase el registro de las organizaciones de la sociedad civil en The Organization of American States (2017).



*Derechos humanos y equidad de género*

1. Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C.;
2. Asociación Mexicana en Pro de la Familia, Cultura y Bienestar Social, A.C.;
3. Cientika, A.C.;
4. Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos;
5. Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, A.C.;
6. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.;
7. Espolea, A.C.;
8. México Unido Pro Derechos Humanos, A.C.;
9. Red Solidaria Década contra la Impunidad;
10. Sin Fronteras I.A.P.;
11. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.;
12. Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan;
13. Centro de Derechos Humanos de las Mujeres;
14. Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos.

*Temas sociales*

1. Centro Nacional de Comunicación Social;
2. Federación Mexicana de Calidad de Vida y Deporte, A.C.;
3. Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social;
4. Instituto Mexicano de Doctrina Socialcristiana (Asociación Mexicana de Promoción y Cultura Social);
5. Red Hemisférica de Parlamentarios y Exparlamentarios por la Primera Infancia;
6. Servicio de Promoción Integral Comunitario Juvenil;
7. Tendiendo Puentes, A.C.;
8. Fundación León XIII, I.A.P.

*Comercio*

1. Asociación Iberoamericana de Cámaras de Comercio;
2. Unidad Industrial Iztapalapa, A.C.

### *Medio Ambiente*

1. Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente;
2. Centro Mexicano de Desarrollo Ambiental.

### *Educación/Capacitación*

1. Alianza de Mesas Redondas Panamericanas;
2. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.;
3. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente;
4. International Council for Science;
5. Centro de Estudios Políticos Dr. José Antonio Rodríguez Porth.

### *Discapacidad*

1. Confederación Mexicana de Organizaciones en favor de la Persona con Discapacidad Intelectual A.C.;
2. Unidos Lo Lograremos, A.C.

### *Otras*

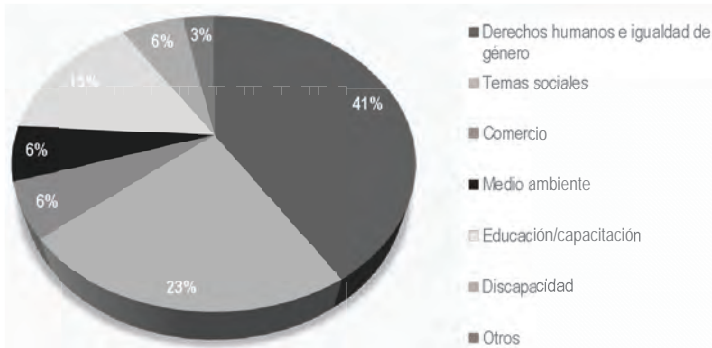
1. Fundación Eudes.

Como se muestra en la Gráfica 6, las organizaciones de la sociedad civil mexicanas con registro ante la OEA han participado activamente, poniendo un especial énfasis en los derechos humanos (41%) y aspectos sociales (23%). Por otro lado, 15% de las osc han intentado enfatizar el papel de la educación y la capacitación social. Las organizaciones relativas al comercio, medio ambiente y discapacidad constituyen, cada una de ellas, un 6% del espectro participativo. Finalmente, sólo un 3% de las organizaciones han trabajado tópicos relativos a otras materias.

## **El efecto *top-down*: ¿es suficiente en todos los casos?**

La sociedad civil mexicana ha participado activamente en el establecimiento de una agenda internacional. Dicha participación ha encontrado cauce procedimental en la obligación jurídica de las organizaciones intergubernamentales (expresada en los tratados e instrumentos nor-

Gráfica 6. Temas de incidencia de las osc mexicanas con registro ante la OEA



Fuente: Elaboración propia con base en los datos consagrados en el anexo estadístico.

mativos referidos con anterioridad) de consultar a organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos relativos. Las obligaciones relativas a la consulta garantizan que todos los actores relevantes (organizaciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil) tengan una participación específica en el proceso y ambas puedan participar y beneficiarse de la cooperación mutua.

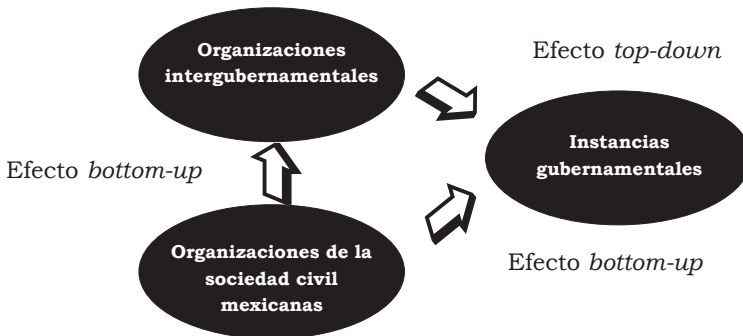
A pesar de ello, algunos argumentan que las acciones de las organizaciones intergubernamentales tienen poco impacto y, en consecuencia, la participación de las OSC y ONG tiene también un carácter menor. Tal argumento se encuentra motivado por la falta de fuerza vinculante de las declaraciones políticas que regularmente emanan de las organizaciones intergubernamentales y que, a pesar de ser frecuentemente signadas por varios Estados, no dejan de tener carácter de *soft law*. Sin embargo, debemos tener en mente que muchas acciones, programas e instrumentos de *soft law* preparados por organizaciones intergubernamentales pueden llegar a convertirse en instrumentos normativos vinculantes en un futuro. Aunado a ello, las declaraciones políticas realizadas por los Estados miembros de dichas organizaciones intergubernamentales, frecuentemente ayudan a las organizaciones de la sociedad civil a impulsar proyectos en el ámbito nacional (lo que se conoce como efecto *top-down*). A pesar de que

debemos reconocer la importancia que dicho efecto “Top-down” tiene (iniciativa), no podemos menospreciar en este contexto el impulso en la esfera nacional (*bottom-up*) (Esquema 1).

Una vez realizado el análisis anterior, la propuesta del presente artículo es proveer un mecanismo de interconexión entre las instancias gubernamentales mexicanas y la sociedad civil en forma de un procedimiento de consultas públicas obligatorias a escala nacional. Un mecanismo como el propuesto obligaría al legislador a realizar consultas públicas abiertas como elemento intrínseco a las fases del procedimiento legislativo.<sup>14</sup> Mecanismos similares se han introducido en diversos países del mundo como en Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Reino Unido y la Unión Europea en lo concerniente al derecho comunitario (así como en países europeos individualmente).

En la actualidad, el procedimiento consultivo sólo es vinculante en México<sup>15</sup> en materia de derechos de personas con discapacidad (Stepień & Rivera, 2016) y materia indígena (Góngora, 2016: 277). Aun así, dichas obligaciones ni siquiera provienen del derecho nacional, sino que surgieron de la interpretación de la Suprema Corte de diversos tratados internacionales en la materia.

Esquema 1. Tipología de efectos en el proceso consultivo



Fuente: Elaboración propia.

<sup>14</sup> Haro (2002: 31) ha abogado fuertemente por la apertura del Congreso —en la forma de sus comisiones legislativas— a la realidad social.

<sup>15</sup> Gargarella (2016: 49-53) ha analizado brevemente el mecanismo consultivo como una forma, incluso, de recuperar la centralidad del pueblo como actor institucional.

*El modelo europeo de consultas públicas en México*

En el modelo propuesto de consultas públicas,<sup>16</sup> todo proyecto normativo debería ser presentado a la sociedad civil (incluyendo a las personas físicas) y a las osc interesadas en él, cuya opinión podría ser de una importancia mayúscula para el propósito de la legislación.

Por razones prácticas, las consultas deberían ser realizadas en la cámara de origen por la comisión legislativa a la que haya sido turnado el proyecto de ley, de forma previa a que ésta emita el dictamen respectivo.<sup>17</sup> En el procedimiento consultivo, el proponente de la ley debería tener una intervención significativa para garantizar la interconexión de la norma con los proponentes de la misma.

La información relativa a la consulta pública debe estar disponible tanto en la *Gaceta Parlamentaria* como en el sitio de internet de la cámara de origen. Se considera igualmente positivo el que la apertura del proceso consultivo se publique en el *Diario Oficial de la Federación*. Adicionalmente, ambas cámaras deberán establecer un registro conjunto para osc a fin de formar una base de datos de notificación obligatoria.

Las consultas deben seguir siete reglas generales: 1) buena fe; 2) universalidad —apertura a todo sujeto interesado—; 3) transparencia; 4) bilateralidad y respuesta; 5) coordinación; 6) claridad en el proceso, y 7) orientación al interés general.

Para garantizar la efectividad del procedimiento de consultas, debería establecerse un marco general consultivo cuya operación estaría a cargo de las comisiones legislativas. Las comisiones respectivas deberían especificar un cronograma de la etapa consultiva (el tiempo que las partes interesadas tienen para enviar un informe escrito sobre el proyecto propuesto) que en ningún caso deberá ser menor a 14 días

<sup>16</sup> Debe recordarse que los modelos de consultas públicas también han sido fuertemente propuestos para otros actos legislativos como, por ejemplo, la designación de jueces o magistraturas constitucionales como un mecanismo para evitar la politización de sus nombramientos, problema que han denunciado, *inter alia*, Pasara y Feoli (2014) con gran fuerza sobre el caso español Estrada (2017).

<sup>17</sup> Para entender con más claridad el proceso legislativo en el cual planteamos la inclusión del proceso consultivo, remitimos al lector a Mora-Donatto (2015: 73-94) y Burgos (2017: 1023-1046).

hábiles. Dicho cronograma tendría que tomar en consideración el propósito, alcance y objetivos de la legislación.

Adicionalmente, las comisiones deben tener la posibilidad, si lo consideran conveniente, de organizar una conferencia consultiva en donde los representantes de las osc y expertos en la temática sean invitados a exponer su opinión sobre el proyecto normativo. Las invitaciones respectivas deberán ser enviadas, al menos, siete días hábiles previos al inicio de la conferencia consultiva. La conferencia deberá ser organizada por la comisión en conjunto con el proponente de la iniciativa, que debe desempeñar un rol relevante en la organización y elaboración del eje temático.

Al finalizar la etapa consultiva, el sujeto que haya hecho uso de la iniciativa legislativa debe dar una retroalimentación a los intervinientes (expresando, por ejemplo, su valoración de las propuestas). Una vez finalizado el proceso retroalimentativo, el proponente de la norma podrá modificarla previo a la elaboración del dictamen en la comisión legislativa. En caso que se realicen las modificaciones, resulta conveniente convocar a un segundo proceso consultivo focalizado únicamente en las enmiendas introducidas.

El proceso consultivo concluirá con un reporte que incluya los resultados de la consulta realizada, un listado de los sujetos participantes, sus propuestas y la posición del proponente de la norma respecto a ellas (aceptadas parcialmente o no aceptadas).<sup>18</sup>

Las consultas públicas, en el caso de México, tendrían al menos, las siguientes ventajas: 1) mejor entendimiento de la posición social respecto a la medida; 2) propuestas sociales novedosas respecto a temas que la legislación omitió; 3) desarrollo de la idea propuesta por el legislador; 4) evitarían conflictos con grupos sociales al establecer un cauce comunicativo específico; 5) permitirían generar una mejor evaluación del potencial impacto causado por la legislación, y 6) coadyuvarían a generar una valoración previa del impacto normativo basado en datos y evidencia empírica propuestos por los representantes de la sociedad civil y las organizaciones interesadas (Esquema 2).

<sup>18</sup> Como ejemplo del registro de participación y de la forma de dejar constancia de la aceptación de las propuestas véase el modelo polaco en <http://bit.ly/2rg5Kfs> y <http://bit.ly/2r8SUvw>

Esquema 2. Proceso consultivo propuesto



Fuente: Elaboración propia.

### Conclusiones en concierto

“El poder brota dondequiera que la gente se una y actúe en concierto”, escribió Hannah Arendt hace casi 60 años. En la actualidad, al observar la influencia que la sociedad civil ha alcanzado a escala nacional e internacional, sabemos con más certeza que Arendt tenía razón. La sociedad civil juega un rol crucial en la transformación social; influye las vidas y los derechos de muchas personas, y contribuye a delinear el complejo panorama de la política internacional y nacional.

Hoy en día, hay diferentes formas en que la sociedad civil participa en el discurso público y diferentes categorías de organizaciones de la misma. No sólo no existe una terminología unánime en la doctrina académica para referirnos a la sociedad civil, sino que tampoco las organizaciones intergubernamentales tienen claro su denominación (piénsese que, por ejemplo, la ONU emplea el término de “organizaciones no gubernamentales” para referirse a lo que la Organización de Estados Americanos denomina “organizaciones de la sociedad civil”).

En vista de este caos terminológico, como hemos evidenciado en el presente artículo, una organización no gubernamental a escala internacional constituye una categoría de organización de la sociedad civil, mientras que en el ámbito nacional una organización no gubernamental es más bien una categoría subsumida en las organizaciones de la sociedad civil (The United Nations Development Programme-China, 2017).

El análisis conducido respecto a la participación en la arena internacional de la sociedad civil mexicana nos permite concluir que ésta ha tenido un papel activo en diversas organizaciones no gubernamentales. Esta participación directa se refleja en aspectos como: 1) el carácter consultivo especial de diversas organizaciones frente a ECOSOC<sup>19</sup> (35 ONG mexicanas), y 2) las organizaciones con registro ante la OEA (34 OSC mexicanas).

El ejemplo de las consultas coordinadas por UN-NGLS relativas a la Agenda de Desarrollo Pos-2015 demuestra con fuerza que las organizaciones de la sociedad civil mexicana han participado no sólo de forma constante ante organizaciones intergubernamentales, sino también de forma *ad hoc* (con registro previo relativo a consultas específicas). Más aún, éste es un caso en el que es posible apreciar en pleno funcionamiento las notas sistemáticas introducidas en la primera sección de este artículo, puesto que en dichas consultas participaron coaliciones y confederaciones de OSC. Piénsese que de las 24 coaliciones y federaciones de ONG de América Latina que contribuyeron en la consulta de UN-NGLS, en 17 de ellas había participación de una OSC mexicana.

En lo relativo a los temas de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil mexicana, ha quedado demostrado que el tema mayoritario de participación, concerniente a consultas ante organizaciones intergubernamentales, lo constituyen los derechos humanos y la igualdad de género; es decir, 37% en ECOSOC, 29% en UN-NGLS y 41% en lo relativo a la OEA.

<sup>19</sup> Un estatus consultivo activo con ECOSOC permite, adicionalmente, la participación en todas las consultas de otras organizaciones y agencias del sistema de Naciones Unidas.



La participación de la sociedad civil ante las organizaciones intergubernamentales tiene una importancia trascendental dado que, al actuar a través de dichas organizaciones, las organizaciones de la sociedad civil tienen un impacto significativo y real.

Hay una relación recíproca en dicha participación: cuando existe una iniciativa con efecto *bottom-up* desde las organizaciones de la sociedad civil hacia las organizaciones intergubernamentales, ésta puede transformarse en un efecto *top-down* con una iniciativa sobre los propios Estados. Como resultado, los Estados presentan una mayor predisposición al cumplimiento de políticas y estándares internacionales, y las organizaciones de la sociedad civil, paradójicamente, tienen un impacto nacional a través del nivel internacional de interacción.

Empero, como ha sido expresado, el efecto *top-down* no siempre es suficiente. Es posible obtener mejores resultados si los Estados (en este caso, México) tuvieran una conexión verdadera con las organizaciones de la sociedad civil desde ambas perspectivas (*top-down* y *bottom-up*) en sus procesos internos.

Por ello, este artículo ha propuesto y desarrollado la posibilidad de introducir el modelo europeo de consultas públicas legislativas en México. El desarrollo de un proceso consultivo institucionalizado como fase del procedimiento legislativo (al margen de la voluntad política en turno) traería beneficios tanto a la sociedad civil mexicana como a la propia legislación emitida. Permitiría incorporar a la *sinfonía legislativa* no sólo los instrumentos técnicos de una sociedad civil especializada,<sup>20</sup> sino también las *notas* democráticas que tanto requiere la democracia representativa. Conjugaría no sólo experticia material, sino también la legitimidad participativa tan anhelada por la democracia.<sup>21</sup> En fin, ampliaría el *pentagrama* normativo y permitiría emitir una legislación verdaderamente *en concierto*.

<sup>20</sup> Recuérdese además que podría contribuir a evitar aquel vacío del contenido democrático esencial que ha denunciado con fuerza La Torre (2014: 13-33).

<sup>21</sup> Podría argumentarse ulteriormente, incluso, que la naturaleza pública de la consulta daría lugar a lo que Valadés (1998: 438) ha denominado “controles preventivos” como forma de control del poder.

## Referencias bibliográficas

- Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness, OECD-DAC Working Party on Aid Effectiveness (2008), *Civil Society and Aid Effectiveness: Synthesis of Findings and Recommendations*, Ottawa, Advisory Group on Civil Society and Aid Effectiveness.
- An Australian Government Initiative (2017), *Public Consultations*, en <https://consultation.business.gov.au/Consultation/Common/PublicConsultations/ViewPublicConsultations.aspx>, consulta: 5 de junio de 2017.
- Arendt, H. (1992), *The Human Condition*, 2a ed., Londres, The University of Chicago Press.
- Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (2017), *Nuestras afiliadas*, en <https://sistema.aler.org/?q=afiliadas-sitio-web>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- Augur Project (2017), *The role and structure of civil society organizations in national and global governance evolution and outlook between now and 2030*, en [http://www.augurproject.eu/IMG/pdf/cso\\_note\\_provisional\\_draft5\\_Junio\\_2012.pdf](http://www.augurproject.eu/IMG/pdf/cso_note_provisional_draft5_Junio_2012.pdf), consulta: 10 de junio de 2017.
- Benhabib, S. (1993), “Feminist theory and Hannah Arendt's concept of public space”, *History of the Human Sciences*, vol. 6, núm. 2.
- Biodiversidad TV (c2017), *La Alianza Biodiversidad*, en <http://biodiversidad.tv/alianza-biodiversidad>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- Burgos E. (2017), Comentario al artículo 71-72, en J. R. Cossío (ed.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada II* (pp. 1023-1046), México, Tirant lo Blanch.
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (2017), *Comité directivo*, en <http://v2.campanaderechoeducacion.org/es/quienes-somos/comite-directivo.html>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- Carrillo Collard, P. et al. (2009), *Construyendo tu organización en 16 pasos. Manual de constitución legal de asociaciones civiles*, 2a ed., México, Alternativas y Capacidades, A.C.
- Coalición de Organizaciones LGBTTI de Incidencia en las Américas (2017), *Celebramos la creación de la relatoría en derechos LGBTTI de la CIDH para garantizar los derechos de las personas LGBTTI en las Américas*, en <https://www.aireana.org.py/imagenes/celebramos-la-creacion-de-la-relatoria-en-derechos-lgbtti-de-la-cidh-para-garantizar-los-derechos-de-las-personas-lgbtti-en-las-americas>

- bramos la creacion de la relatoria LGBTTI.pdf, consulta: 1 de junio de 2017.
- Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (c2017), *Buscador de osc*, en <http://166.78.45.36/portal/>, consulta: 25 de mayo de 2017.
- Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (2017), *Consejo Ejecutivo*, en <http://csa-csi.org/NormalNews.asp?pageid=278>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- Consejo de Educación de Adultos de América Latina (c2012), *Directorio de Afiliados*, en <http://ceaal.org/v2/cdirectorio.php>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- Consejo Internacional de Educación de Personas Adultas (2017), *ICAE-Members-Latin America*, en <http://www.icae2.org/index.php/en/members/495-icaemembers-latin-america>, consulta: 1 de junio de 2017.
- Crump, A. (1993), *Dictionary of Environment and Development: People, Places, Ideas and Organizations*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- De Zela Martínez, H. (2013), “The Organization of American States and its quest for democracy in the Americas”, *Yale Journal of International Affairs*, vol. 8, núm. 2.
- Development Alternatives with Women for a New Era (2017), *GEEJ Latin America*, en <https://www.dawnnet.org/feminist-resources/activism/geej/latin-america>, consulta: 30 de mayo de 2017.
- Eliasz, K. (2016), “Edukacja demokratyczna według Hannah Arendt”, *Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna*, V(1).
- Ertürk, E. (2015), “Intergovernmental Organizations (IGOs) and their roles and activities in security, economy, health and environment”, *The Journal of International Social Research*, vol. 8, núm. 37.
- Estrada, J. (2017), *La designación de los magistrados del Tribunal Constitucional en España. Una perspectiva orgánica y empírica*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (2017), *Flacso México*, en <http://www.flacso.edu.mx/>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- Fomento Cultural y Educativo A.C. (2017), *La voz de los campesinos*, en <http://www.fomento.org.mx/radio/radio.php>, consulta: 2 de junio de 2017.

- Gargarella, R. (2016), Recuperar el lugar del “pueblo”, en R. Gargarella y R. Niembro Ortega (coords.), *Constitucionalismo progresista: retos y perspectivas* (pp. 49-53), México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- GLOOBAL (2017), *Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)*, en <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Agentes>, consulta: 30 de mayo de 2017.
- Góngora, J. (2016), “El artículo 2º constitucional, ¿prevalencia de la justicia inaccesible para los derechos territoriales de los pueblos indígenas en México?”, en L. Guerrero y C. Pelayo (coords.), *100 años de Constitución Mexicana: de las garantías individuales a los derechos humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Habermas, J. (1992), *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt am Mann, Suhrkamp.
- Hänsgen, S. (2015), “The media dimension of samizdat. The Präprintium exhibition project”, en V. Parisi (coord.), *Samizdat. Between Practices and Representations*, Budapest, Central European University, Institute for Advanced Study.
- Haro, R. (2002), *Constitución, poder y control*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Ibero-American Television Organization (2017), *Miembros-OTI*, en <https://www.otitelecom.org/miembros/>, consulta: 6 de junio de 2017.
- Intercontinental Network for the Promotion of Social Solidarity Economy (2013/2014), *Continental members*, en <http://www.ripess.org/about-us/continental-members/?lang=en>, consulta: 30 de mayo de 2017.
- Ipas (c2014), *IPAS Mexico*, en <http://www.ipasmexico.org/>, consulta: 30 de mayo de 2017.
- Krasnowolski, A. (2015), *Spółeczeństwo obywatelskie i jego instytucje*, Varsovia, Kancelaria Senatu.
- La Articulación Regional Feminista (2017), *Articulación Regional Feminista se reúne en México y reafirma su compromiso con la justicia de género*, en <http://www.articulacionfeminista.org/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA>, consulta: 31 de mayo de 2017.

- La Torre, M. (2014), “¿La decadencia de Occidente? Sobre el futuro de la democracia, en F. Mora Sifuentes (coord.), *Democracia: ensayos de filosofía política y jurídica* (pp. 13 - 32), México, Fontamara.
- Lindblom, A. K. (2005), *Non-Governmental Organizations in International Law*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGs de América Latina y el Caribe (2017), *Qué es la Mesa*, en <http://mesadearticulacion.org/que-es-la-mesa/>, consulta: 11 de junio de 2017.
- Mora-Donatto, C. J. (2015), *Constitución, congreso, legislación y control: coordinadas para legisladores en los tiempos de reelección*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, pp. 73-94.
- Ministerstwo Cyfryzacji (c2012), *Kongres Wolności w Internecie*, en <https://mc.gov.pl/projekty/kongres-wolnosci-w-internecie/opis-projektu>, consulta: 4 de junio de 2017.
- NGO Branch: Department of Economic and Social Affairs (2017), *Basic Facts about ECOSOC Status*, en <http://csonet.org/index.php?menu=17>, consulta: 11 de junio de 2017.
- ONU Mujeres (2017), *ONU Mujeres: México*, en <http://mexico.unwomen.org/es>, consulta: 30 de mayo de 2017.
- Pásara, L. y F. Marco (2013), “Los nombramientos judiciales siguen siendo políticos en América Latina”, *Reforma Judicial*, enero, pp. 21-22.
- Radio Teocelo (2013), *Radio Teocelo*, en <http://www.radioteocelo.org.mx>, consulta: 2 de junio de 2017.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2017), *Acciones y programas*, en <http://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/guias-para-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil>, consulta: 10 de junio de 2017.
- Social Watch (2009), *Social Watch Initiative is being promoted and developed by the following organizations*, en <http://www.socialwatch.org/orgpart>, consulta: 30 de mayo de 2017.
- Stępień, B. y M.A. Rivera León (2016), “Eppur si muove: consulta previa y derecho internacional a propósito de la ley de movilidad en México”, *Métodos-Revista Electrónica de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF* 11, julio-diciembre.
- The European Commission (2017), *Consultations*, en [http://ec.europa.eu/info/consultations\\_en](http://ec.europa.eu/info/consultations_en), consulta: 5 de junio de 2017.

- The Government of Canada (2017), *Consulting with Canadians*, en <https://www1.canada.ca/consultingcanadians/>, consulta: 5 de junio de 2017.
- The Government of the United Kingdom (2017), *Get involved*, en <https://www.gov.uk/government/get-involved>, consulta: 5 de junio de 2017.
- The New Zealand Government (c2017), *Give feedback on a bill before Parliament*, en <https://www.govt.nz/browse/engaging-with-government/consultations-have-your-say/give-feedback-on-a-bill-before-parliament/>, consulta: 5 de junio de 2017.
- The Organization of American States (c2017), *Civil Society Registry*, en [http://www.oas.org/en/ser/dia/civil\\_society/oscmexico.shtml](http://www.oas.org/en/ser/dia/civil_society/oscmexico.shtml), consulta: 22 de mayo de 2017.
- (c2017), *Signatories and Ratifications*, en [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS\\_signatories.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS_signatories.asp), consulta: 7 de junio de 2017.
- The UN Non-Governmental Liaison Service (c2015), *The UN Non-Governmental Liaison Service*, en <https://unnngls.org/index.php/consultations/pos-2015>, consulta: 20 de mayo de 2017.
- (c2015). *UN-NGLS's Post-2015 Consultations*, en <https://unnngls.org/index.php/consultations/post-2015>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- The United Nations Department of Public Information (2008), *Everything You always Wanted to Know about the United Nations*, Nueva York, The United Nations Department of Public Information.
- The United Nations Development Programme-China (2017), *NGOs and CSOs: a note on terminology*, en <http://www.cn.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH03Annexes.pdf>, consulta: 25 de mayo de 2017.
- The United Nations Economic and Social Council (2017), *About us*, en <https://www.un.org/ecosoc/en/about-us>, consulta: 11 de junio de 2017.
- (2017), *Millennium Development Goals and post-2015 Development Agenda*, en <http://www.un.org/en/ecosoc/about/mdg.shtml>, consulta: 31 de mayo de 2017.
- The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2017), *Non-Governmental Organizations*, en <http://en.unesco>.

org/partnerships/non-governmental-organizations/list?title=, consulta: 1 de junio de 2017.

The United Nations (2011), *Working with the ECOSOC and NGOs Guide to Consultative Status*. New York: The United Nations.

— (2014), *Civil Society*, en <http://www.un.org/en/sections/resources/civil-society/index.html>, consulta: 11 de junio de 2017.

Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (2017), *México*, en <http://www.udual.org/mexico.html>, consulta: 5 de junio de 2017.

Uprety, U. (2011), “A reflection on the legal framework for civil society in Nepal”, *The International Journal of Not-for-Profit Law*, vol. 13, núm. 3.

Valadés, D. (1998), *El control del poder*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Valderrama, F. (1995), *Historia de la UNESCO*, 2a ed., París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

## Anexo estadístico

Dado que el artículo presentado realiza un análisis estadístico referente a la proporción de organizaciones con participación mexicana en lo relativo a su intervención frente a organizaciones gubernamentales, se ha realizado el presente repositorio de datos que demuestran la validez de lo aseverado en el artículo respectivo.

### Sección I:

(Desglose de la composición individual de las coaliciones y confederaciones de las organizaciones de la sociedad civil de origen latinoamericano)\*

<i>Coalición o federación</i>	<i>Organización mexicana integrante de la coalición</i>	<i>Referencia</i>
Articulación Regional Feminista	1. Equis	(La Articulación Regional Feminista, 2017)**
Coalición LGBTTI de la Organización de Estados Americanos	1. Letra S SIDA 2. Cultura y Vida Cotidiana 3. Red Mexicana de Mujeres Trans	(Coalición de Organizaciones LGBTTI de Incidencia en las Américas, 2017)
Latin America and Caribbean Regional Advisory Group to UN Women	1. Sede física en México	(Development Alternatives with Women For a New Era, 2017)
Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN) and Gender, Economic and Ecological Justice (GEEJ) Latin America	1. Inclusión de activistas mexicanos (personas físicas en intervención individual)	(Development Alternatives with Women For a New Era , 2017)
Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo	1. Sede física en México	(GLOOBAL, 2017)

\* En ocasiones, dichas coaliciones y federaciones se componen de organizaciones mexicanas, en cuyo caso se indican las organizaciones correspondientes. En otros casos, dicha organización tiene una sede física en México (y, por tanto, participación directa de la sociedad civil mexicana), en cuyo caso se indica “Sede física en México”; los demás tipos de participación se indican expresamente.

\*\* La investigación de las organizaciones integrantes de las coaliciones y federaciones de organizaciones ha sido hecha por la autora en consulta directa con los documentos oficiales y páginas oficiales de la organización respectiva. Remito para ello a la bibliografía que corresponde a la referencia concreta de la tercera columna.



SOCIEDAD CIVIL Y PROCESO LEGISLATIVO EN CONCIERTO

<p>Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora</p>	<p>1. Sin participación mexicana</p>	
<p>Social Watch</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. DECA Equipo Pueblo</li> <li>2. ESCR Civil Society Coordination Forum (Espacio Desc)</li> <li>3. Casa y Ciudad</li> <li>4. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México</li> <li>5. Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos (CAM)</li> <li>6. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh)</li> <li>7. Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROSOC)</li> <li>8. Centro de Reflexión y Acción Laboral de Fomento Cultural y Educativo (CEREAL-DF)</li> <li>9. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)</li> <li>10. Consultoría Especializada en Justiciabilidad de los DESC (CEJUDESC)</li> <li>11. Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios Equipo Pueblo (DECA Equipo Pueblo)</li> <li>12. Defensoría del Derecho a la Salud (CCESC-DDS)</li> <li>13. Food First Information and Action Network México (FIAN Sección México)</li> <li>14. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ (IDHIE)</li> <li>15. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD)</li> <li>16. Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)</li> <li>17. Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH)</li> <li>18. Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL)</li> <li>19. Radar-Colectivo de Estudios Críticos en Derecho (RADAR)</li> </ol>	<p>(Social Watch, 2009).</p>
<p>Intercontinental Network for the Promotion of the Social Solidarity Economy (RIPESS)</p>	<p>1. Eje focal en México</p>	<p>(Río+Vos, 2017)</p>
<p>Coalición de los pueblos por la soberanía alimentaria (PCFS)</p>	<p>1. Sin participación mexicana</p>	

<p>Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Radio Huayacocotla/ Fomento Cultural</li> <li>Radio Teocelo / XEYTM</li> </ol>	<p>(Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica, 2017) (Radio Teocelo, 2013) (Fomento Cultural y Educativo A.C., 2017)</p>
<p>Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Campaña con coaliciones mexicanas</li> </ol>	<p>(Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, 2017)</p>
<p>Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>ALTPETEL A.C.</li> <li>Barrio Activo, Centro de Educación en Apoyo a la Producción y al Medio Ambiente (CEP-PARRAS)</li> <li>Centro de Encuentros y Diálogos (CED)</li> <li>Centro Heriberto Jara A.C. (CESEM)</li> <li>Centro Michoacano de Investigación y Formación (CEMIF)</li> <li>Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS)</li> <li>Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI)</li> <li>Centros de Estudios Ecuménicos (CEE)</li> <li>Dinamismo Juvenil A.C.</li> <li>Fundación Latinoamericana de Apoyo al Saber y la Economía Popular (FLASEP)</li> <li>Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)</li> <li>Jarhuajperakua, Ayuda Mutua, Morada Infantil A.C.</li> <li>Proyectos Laubach de Alfabetización en México (PLAMAC)</li> <li>Servicio, Desarrollo y Paz (SEDEPAC)</li> <li>Servicios a La Juventud, A.C. (SERAJ)</li> <li>Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA)</li> <li>Teatro Taller Tecolote (TTTAC).</li> </ol>	<p>(Consejo de Educación de Adultos de América Latina, c2012)</p>
<p>Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe;</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sin participación mexicana</li> </ol>	
<p>Coordinación de ONG y Cooperativas</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sin participación mexicana</li> </ol>	
<p>Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sede física en México</li> </ol>	<p>(Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2017).</p>

SOCIEDAD CIVIL Y PROCESO LEGISLATIVO EN CONCIERTO

Alianza por la Biodiversidad en América Latina and ETC Group Global	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. GRAIN (Argentina, Chile y México)</li> <li>2. ETC Group (México)</li> </ol>	(Biodiversidad TV, c2017)
Coalición Mundial por los Bosques	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sin participación mexicana</li> </ol>	
Iniciativa Construyendo Puentes.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sin participación mexicana</li> </ol>	
Confederación Sindical de las Américas (Latin America)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sede física en México</li> </ol>	(Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas, 2017)
Ipas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sede física en México</li> </ol>	(Ipas, c2014)
Asociación Nueva Vida	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sin participación mexicana</li> </ol>	
Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGS de América Latina y el Caribe	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Alianza Democrática de Organizaciones Civiles (ADOC)</li> <li>2. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP México)</li> </ol>	(Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONGS de América Latina y el Caribe, 2017)

# Percepción ciudadana sobre corrupción en el estado de Veracruz: caso Xalapa, 2017

*Patricia Avilés Casas\**

Resumen: La corrupción forma parte de las agendas públicas de los países que se rigen bajo sistemas democráticos. Al asociarse a cuestiones de falta de probidad hacia la ciudadanía, se convierte en un problema público, despertando el interés para estudiar este fenómeno desde diferentes perspectivas conceptuales. El objetivo de esta investigación es conocer y medir la opinión pública en la ciudad de Xalapa, que refleje el escenario de la corrupción en el estado de Veracruz. Esta investigación desarrolla un modelo de ecuaciones estructurales para establecer relaciones entre variables latentes (percepción de corrupción gubernamental, responsabilidad ciudadana y confianza en instituciones gubernamentales) tomadas de un modelo teórico sobre corrupción.

*Palabras clave:* corrupción, opinión pública, modelo de ecuaciones estructurales, percepción ciudadana y confianza en las instituciones.

## **Citizen perception of corruption in the State of Veracruz: Xalapa Case, 2017**

Abstract: Corruption topic is part of government interest in countries with democratic systems. By associating itself with issues of lack of probity towards citizenship, it becomes a public problem, awakening the interest to study this phenomenon from different conceptual perspectives. The objective of this investigation is to know and measure public opinion in the City of Xalapa, reflecting the corruption scenario

\* Universidad Veracruzana, México, correo electrónico: [patriciaaviles@gmail.com](mailto:patriciaaviles@gmail.com)

in the State of Veracruz. This research develop a structural equation model to establish relations between latent variables (perception of governmental corruption, citizen responsibility and trust in governmental institutions) from a theoretical model of corruption.

*Keywords:* corruption, public opinion, structural equation modeling, citizen perception, institutional trust.

## Prólogo

En México, el régimen político se representa a través de la república presidencialista, siendo la democracia la forma de establecer la relación entre ciudadanos y gobernantes. Sin embargo, cuando los servidores públicos cometen actos ilícitos no sólo afectan a las instituciones que representan, sino que además proyectan una opinión pública negativa hacia sus gobernados, quienes les confirieron legitimidad a través del sistema democrático.

No obstante, el concepto de *corrupción* es complejo y diverso debido a los enunciados que lo conforman; la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) propone una definición sintetizada como “el abuso de la función pública o privada para obtener beneficios personales”.

Por otro lado, Ibrahim Shihata, ex Consejero General del Banco Mundial, expone una definición integral que satisface los planteamientos de este trabajo, mencionando que todos los actos de corrupción implican la explotación de un puesto de confianza para obtener beneficios personales; es decir, el agente corrupto obtiene más ganancias de las correspondientes a su posición y la manera de corromper al titular de la posición es a través de sobornos o intercambio de beneficios o favores (Shihata, 1997: 459-460).

Si bien las acciones corruptas pueden cometerse por gobernantes o civiles, cuando los actos de corrupción son cometidos por el gobierno las consecuencias pueden ser mayores, tal como distorsión de la democracia. La corrupción sistémica desmejora la legitimidad de los gobiernos, sobre todo de la democracia, debido a que los ciudadanos se crean la opinión de que el gobierno pone a la venta al mejor postor (Rose-Ackerman, 1996: 45).

En los últimos años se han incrementado los escándalos de corrupción en el país y el estado donde se involucra a funcionarios públicos. De acuerdo con los datos obtenidos en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la corrupción forma parte de los primeros 10 problemas de las entidades, generando costos sociales y económicos, por lo que, en la actualidad, la corrupción forma parte de las agendas públicas de los países que se rigen bajo sistemas democráticos.

El estudio y análisis de la corrupción encuentra sus problemáticas principales en dos sentidos: la primera desde la perspectiva de la teoría social, teniendo como punto de discusión a los actores involucrados; y la segunda desde la perspectiva metodológica para su medición, ya sea obteniendo la información mediante percepciones civiles, estadísticas de los juicios penales referentes al tema u opiniones de expertos y empresarios mediante encuestas o entrevistas.

La característica que presentan algunos de estos indicadores, como el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), aparte de ser agregados, es su construcción basada en las percepciones de especialistas en la materia. Cabe señalar que dichas opiniones pueden ser construidas por los conocimientos adquiridos en sus investigaciones sobre el tema, a diferencia de los ciudadanos, quienes poseen un conocimiento común.

No se tiene la intención de menospreciar las metodologías que se utilizan, sólo que es necesario tener un panorama local, de acuerdo con las percepciones y preocupaciones de quienes enfrentan este problema en su vida cotidiana, por lo que no es conveniente el uso de un indicador agregado para la explicación de un problema que, si bien es globalizado, su comportamiento e interpretación varía en un contexto de periodo y tiempo local. La importancia de analizar este fenómeno radica en conocer y entender las acciones y motivaciones de los involucrados, debido a que genera opiniones ciudadanas de injusticia, ineficiencia, incertidumbre y deslegitimación de las instituciones.

Con base en lo anterior debemos cuestionarnos: ¿cuál es la opinión que tienen los ciudadanos de Xalapa sobre la corrupción en el estado de Veracruz?, ¿existe una relación entre la percepción ciudadana sobre corrupción en el gobierno y su *permissividad* para cometer

acciones corruptas? De esto deriva una tercera pregunta sobre una consecuencia mencionada por diferentes autores: ¿existe relación entre la percepción ciudadana sobre corrupción gubernamental y la confianza en las instituciones?

De manera particular, esta investigación se basa en encuestas de opinión pública debido a que el objetivo principal es conocer las opiniones, actitudes y pensamientos acerca de la corrupción desde un enfoque ciudadano. A diferencia de aquellas investigaciones que se basan en indicadores internacionales, se busca tener información primaria en un ámbito local.

Si bien al estudiar la corrupción a partir de la opinión pública se hallan dificultades, sobre todo cuando se trabaja con percepciones, debido a que la opinión puede cambiar constantemente, los estudios al respecto han intentado encontrar determinantes y asociaciones entre ambas variables, analizando la relación de la opinión pública en temas como la corrupción, confianza en las instituciones, legitimidad y democracia.

Uno de los objetivos de esta investigación es estudiar si la percepción de corrupción en el gobierno desmejora la confianza que los ciudadanos tienen hacia las instituciones gubernamentales. Los trabajos en que se basa este estudio investigan la asociación entre confianza institucional y corrupción (Della Porta, 2000; Anderson y Tverdova, 2003; Chang y Chu, 2006; Morris y Klesner, 2010).

Tanto Morris y Klesner (2010) para el caso de México, como Cruz y De Vega (2004) para el Salvador, encuentran una relación entre corrupción y confianza; es decir, los encuestados con percepciones más fuertes sobre corrupción muestran un menor nivel de confianza política y, por el contrario, quienes expresan mayor confianza hacia las instituciones políticas tienen menos probabilidades de percibir corrupción.

Anteriormente, Morris (1991) obtuvo datos de 700 encuestados en tres ciudades de México con la finalidad de analizar la relación entre corrupción y legitimidad. Al igual que otras encuestas que buscan medir percepción y no experiencias sobre corrupción, preguntó a los encuestados en qué medida la corrupción es necesaria para enfrentar la burocracia. Los resultados arrojaron la existencia de una relación entre la percepción de que es necesaria la corrupción y la poca confianza en el gobierno.

Además del postulado de que la corrupción puede tener relación con la confianza en las instituciones, en esta investigación se plantea que puede influir en la justificación de los ciudadanos para cometer acciones corruptas. Esto es, al percibir un sistema corrupto, deciden formar parte de este fenómeno, ya que pueden corromper las leyes sin castigo alguno, puesto que las mismas personas que deberían hacerlas cumplir las están infringiendo.

Si bien esta relación no ha sido estudiada a fondo, Moreno (2002) ocupa datos de la Encuesta Mundial de Valores para comprobar las hipótesis de que existe una correlación negativa entre corrupción y confianza interpersonal, y además se presenta una *permisividad* hacia la corrupción; para esta última variable construyó un Índice de Permisividad. Se obtuvo que los países (Noruega, Suecia y China) que perciben más confianza tienden a ser menos propensos a justificar la corrupción. Por el contrario, aquellos países (Brasil y Filipinas) donde los indicadores de corrupción son más altos, existe mayor tolerancia hacia acciones corruptas.

Bajo esta misma relación, Della Porta (2000) plantea la hipótesis de que la corrupción es causa y efecto del desempeño del gobierno, esto es, la falta de confianza en el gobierno favorece a la corrupción porque convierte a los ciudadanos en clientes y sobornadores. Para llevar a cabo su investigación empírica utiliza datos del Índice de Corrupción de Percepción de Transparencia Internacional y el Eurobarómetro, los cuales le proporcionaron información sobre confianza en el gobierno y percepción de corrupción. Además de comprobar su hipótesis, también encontró una relación entre altos niveles de corrupción y baja satisfacción con la democracia.

Mediante la técnica de grupos focales, Del Castillo y Guerrero (2003) crearon nueve grupos, con los criterios de selección que fueran jefes de familia (hombres y mujeres), edad y nivel socioeconómico. Esto con el objetivo de indagar si existía una relación entre percepción de corrupción y la disposición de los habitantes de la Ciudad de México a incurrir en acciones corruptas. Los resultados arrojaron que los ciudadanos perciben la ausencia de un marco legal, por lo que han institucionalizado la idea de que pueden negociar las acciones corruptas con normas informales propias.



Siguiendo la misma línea de investigación, Anderson y Tverdova (2003) estudiaron la relación entre percepción de corrupción, desempeño en el sistema político y confianza en los funcionarios. Mediante los datos de las encuestas realizadas en el marco del Programa Internacional de Encuestas Sociales (ISSP), señalan que los individuos en países con niveles más altos de corrupción confían menos en los funcionarios. Este efecto corrosivo es significativo.

## **Metodología**

Para la recolección de información se aplicaron 266 encuestas en la Ciudad de Xalapa, con el objetivo de obtener información estadística respecto a las opiniones, motivaciones, experiencias y actitudes ciudadanas sobre la corrupción en el estado. La estructuración del cuestionario se realizó en bloques de preguntas de acuerdo con las dimensiones deseadas, las cuales son: percepción de corrupción general, conocimiento sobre corrupción e influencia de los medios de comunicación, opiniones y actitudes sobre la corrupción, valores y responsabilidad ciudadana, relación entre la corrupción ciudadana y la percepción sobre la corrupción gubernamental y, por último, confianza institucional.

## **Cuestionario**

El cuestionario utilizado lleva por nombre *Cuestionario general sobre corrupción en la Ciudad de Xalapa, Veracruz*;<sup>1</sup> se compone de 22 preguntas, de éstas cuatro son abiertas y 18 cerradas de opción múltiple. De los reactivos de opción cerrada, nueve son en escala Likert, ocho politómicas y una dicotómica. Cabe mencionar que las preguntas en escala Likert son utilizadas para medir la confiabilidad del cuestionario.

<sup>1</sup> Este cuestionario incluye algunas preguntas utilizadas en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016 elaborada por el INEGI, la Encuesta Nacional de Corrupción y Cultura de la Legalidad de la UNAM y el cuestionario empleado para la creación del Latinobarómetro.

Dicha escala fue creada por Rensis Likert en 1932, cuyas respuestas pueden ser en cuatro, cinco, siete o más categorías, dependiendo del criterio de cada investigador; para esta investigación se utilizaron cinco categorías. “La escala se aplica a diversas investigaciones, y en el curso de utilización van acumulando pruebas de validez sucesivas [...] que permiten comprobar que efectivamente registra la propiedad para la cual ha sido creada” (Corbetta 2007: 224).

### **Marco de muestreo**

El diseño de la muestra es probabilístico, polietápico y estratificado proporcional. Se seleccionó el muestreo probabilístico dado que “en este tipo de muestras todos los elementos que componen el conjunto total o universo tienen la misma probabilidad conocida de ser incluidos en la muestra” (Padua, 1979: 65). Es polietápico, ya que se realizan etapas sucesivas y estratificado debido a que la población fue dividida en diferentes categorías (estratos socioeconómicos).

La selección de los estratos fue de acuerdo con el nivel socioeconómico en el que se ubican las viviendas, medido a través del Índice de Marginación para cada Área Geoestadística Básica (AGEB), estimado por el Consejo Nacional de Población (Conapo) con base en el Censo de Población y Vivienda, 2010. Este indicador se divide en cinco grados de marginación: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

Primero, se seleccionaron de manera aleatoria y proporcional las AGEBS en cada uno de los estratos; segundo, se eligieron de manera aleatoria las manzanas dentro de cada AGEB; tercero, la selección de la vivienda fue de manera sistemática; finalmente, dentro de la vivienda se eligió a una persona mayor de 18 años que accediera a responder la encuesta.

### **Población objetivo**

La población objetivo la constituyen personas de 18 y más años de edad, residentes en la ciudad de Xalapa y cuya vivienda particular fue

seleccionada en el muestreo estratificado. Se eligió este rango de edad por la naturaleza de los temas abordados en el cuestionario, y porque es la edad para ser considerado ciudadano legalmente.

### Tamaño de la muestra

Para el cálculo del tamaño de la muestra se utilizó la metodología para muestreo aleatorio estratificado proporcional, para que todos los estratos estén representados de acuerdo con el número de AGEBS en cada uno y el número de viviendas dentro de cada AGEBS; por tanto, la afijación de la muestra es proporcional al tamaño de cada estrato. El cálculo se expresa de la siguiente manera:

$$n = \frac{\sum_{i=1}^L N_i^2 p_i q_i / w_i}{N^2 D + \sum_{i=1}^L N_i p_i q_i}$$

$$D = \frac{B^2}{z_{\alpha/2}^2} \qquad w = \frac{n_1}{n}$$

Donde:

$n$  = tamaño de la muestra

$N$  = tamaño de la población total

$N_i$  = tamaño de la población por estrato

$p$  = probabilidad del número de éxitos

$q = (1 - p)$

$z_{\alpha/2}$  = valor de las tablas, 1.96 para un 95% del nivel de confianza

$B^2$  = error de estimación

$w$  = es el peso que cada estrato tiene en el tamaño de la muestra.

Al sustituir los valores en la fórmula anterior tenemos que el tamaño de la población es de 151,933 viviendas; considerando un nivel de confianza del 95% tenemos un valor de tablas de 1.96, y considerando la máxima varianza se da el valor de  $p$  y  $q = 0.5$ , respectivamente, y un error relativo máximo esperado del 6%, obteniendo una muestra de 266 encuestas.

La Tabla 1 resume la cantidad de AGEBS seleccionados de manera proporcional al número de encuestas que se deben aplicar en cada estrato, para ello se seleccionaron de manera aleatoria las AGEBS y se otorgaron proporcionalmente la cantidad de encuestas en cada uno de ellos. Por otro lado, la Figura 1 representa el mapa de la ciudad de Xalapa y las AGEBS donde se aplicaron las encuestas.

En la Figura 2 se ilustra la distribución de la muestra de acuerdo con el rango de edad y sexo. Se puede observar que en ambos sexos el rango de edad más representativo es de 18 a 29 años, y por el contrario, el intervalo con menos observaciones es de 66 años y más. Dentro de esta misma categoría el valor mínimo fue de 18 y el máximo de 85 años.

La Figura 3 representa la calificación promedio otorgada a cada personaje público y de la sociedad, en una escala de 1 a 5, donde 1 es nada corrupto y 5 muy corrupto. Los tres personajes considerados más corruptos son: el gobernador anterior (Javier Duarte), policías y líderes sindicales. Por el contrario, perciben menos corruptos a los sacerdotes, ciudadanos y maestros.

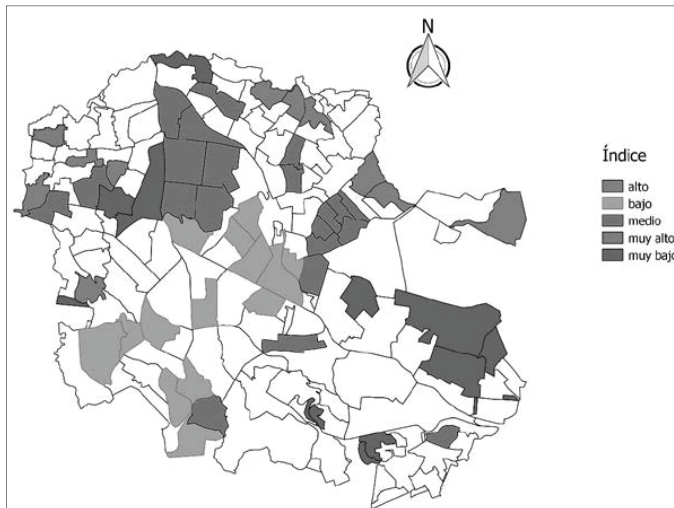
Esto muestra que tienen una percepción mayor de corrupción en personajes con cargos gubernamentales en comparación a los personajes de la sociedad civil. No obstante, sorprende de manera particular la opinión sobre los sacerdotes, quienes eran figuras respetadas

Tabla 1. Tamaño de la muestra por estrato

<i>Estrato</i>	<i>Número de viviendas</i>	<i>Número de AGEBS seleccionados</i>	<i>Número de encuestas por AGEBS</i>
Muy alto	26,534	2	9
Alto	41,186	10	47
Medio	48,317	21	85
Bajo	5,079	14	72
Muy bajo	30,817	14	54
Total	151,933	61	266

Fuente: Elaboración propia.

Figura 1. Ciudad de Xalapa:  
AGEBS seleccionadas a encuestar



Fuente: Elaboración propia con datos del Conapo, 2010.

Figura 2. Distribución porcentual  
de la muestra por sexo y edad

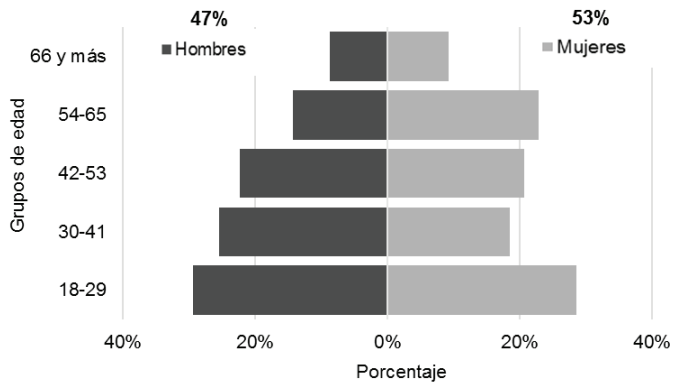
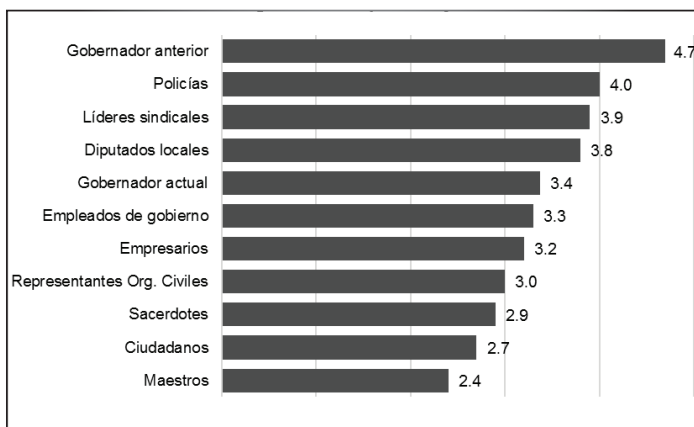


Figura 3. Calificación promedio sobre percepción de corrupción, otorgada a cada personaje: escala del 1 al 5



por la sociedad; sin embargo, algunos de los encuestados referían que actualmente se han hecho públicos más casos sobre abuso de poder en la iglesia. A su vez, los maestros aún son personajes respetados, considerando de menor gravedad los abusos de poder cometidos por ellos como aprobar alumnos a cambio de dinero (Figura 3).

Al comparar la percepción de los ciudadanos sobre corrupción de la administración anterior con la administración actual, en la Tabla 2 aparece que 56.4% menciona que sigue igual, mientras que 21.1% sostiene que ha aumentado, y (eliminar “con”) el mismo porcentaje, considera que ha disminuido. Si bien la administración actual tiene un corto periodo de gestión gubernamental, los encuestados no perciben mejorías respecto a este fenómeno, aunque sí le otorgan menor calificación corrupta al gobernador en curso, en comparación con el gobernador anterior.

La Figura 4 representa un *wordcloud*. La palabra de mayor tamaño es la que aparece con mayor frecuencia en las definiciones de corrupción otorgadas por los encuestados. La palabra con mayor frecuencia fue *dinero*, seguida por las palabras *cosas*, *gobierno*, *personas*, *beneficios* y *ley*. Esto es debido a que las personas definían corrupción como “las cosas que hacen el gobierno y las personas fuera de ley”. Se puede señalar que, si bien las definiciones de los encuestados no son del todo



claras, se destaca el hecho de que en su mayoría relacionan dichas definiciones con la palabra *dinero*.

Manteniendo la misma dimensión de actitudes y percepciones, se les preguntó a los encuestados: ¿A quién le corresponde prevenir? La Figura 5, representada de igual manera por un *wordcloud*, muestra que es al gobierno a quien le corresponde prevenir la corrupción, apareciendo personajes como familia y ciudadanos en menor medida. A pesar de mencionar la responsabilidad de la familia en la educación cívica, sobre todo en las nuevas generaciones, afirman que es el sector gubernamental el que debe poner el ejemplo, siendo funcionarios con ética y valores. Es decir, los gobernantes y autoridades generan una opinión pública negativa al cometer acciones corruptas debido a que son ellos quienes deberían respetar y aplicar las leyes.

Figura 5. ¿A quién le corresponde prevenir la corrupción?



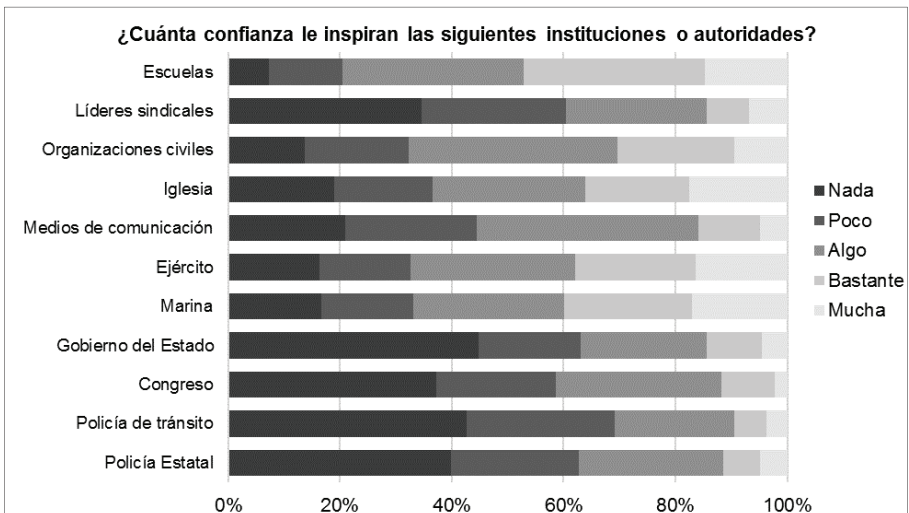


Para la dimensión *confianza institucional* se realizó una pregunta sobre cuánta confianza tenían en cada una de las instituciones mencionadas, medida en una escala Likert de 1 a 5, siendo 1 igual a nada de confianza y 5 mucha confianza. Los resultados obtenidos (Figura 6) ilustran que son las escuelas, Iglesia, Marina y Ejército en los que más confían, e inversamente son los líderes sindicales, gobierno del estado, congreso, policías de tránsito y estatales en los que menos tienen confianza.

Retomando los resultados de la Figura 3, se puede observar que tienen una concordancia lógica entre la calificación sobre percepción de corrupción otorgada a los personajes y el nivel de confianza en las instituciones que dichos personajes representan. Por ejemplo, percibían más corrupto al gobernador anterior, los policías y líderes sindicales, siendo sus respectivas instituciones (Gobierno del Estado, policías de tránsito y estatales) en las que menos confían.

De igual forma, la relación inversa existe entre los personajes que percibieron menos corruptos con el nivel de confianza que tienen en sus instituciones, es decir, maestros y sacerdotes como personajes y escuelas e iglesias por el lado de las instituciones. Por otro lado, tam-

Figura 6. Nivel de confianza en las instituciones

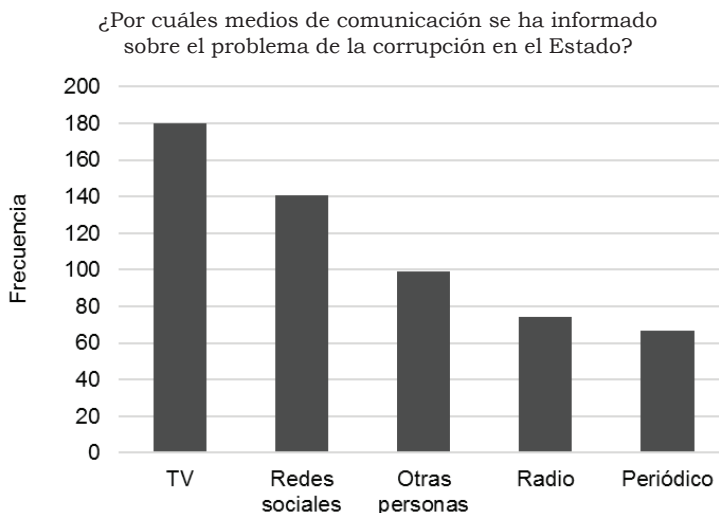


bién se debe resaltar la confianza que aún conservan hacia las fuerzas armadas, Ejército y Marina.

En cuanto a la dimensión fuentes de información, de acuerdo con los encuestados, es la televisión el medio por el cual más se informan sobre el fenómeno de la corrupción, seguido por las redes sociales y por otras personas (Figura 7). En el caso de la televisión fueron personas de 54 años en adelante las que la reportaron como su fuente de información; como era de esperarse, las personas entre 19 y 29 años reportaron a las redes sociales. Un dato que llama la atención es que los jóvenes y personas adultas (42 años en adelante) son quienes más se informan sobre la corrupción por medio de otras personas, en su mayoría familiares y amistades.

El hecho de que tanto la radio y el periódico no sean una de las principales fuentes de información, tiene relación con la pérdida de protagonismo de estos medios de comunicación. Para ambos medios son las personas de 42 años en adelante quienes los consideran su principal fuente. En el caso de la radio son los jóvenes quienes la utilizan en menor medida como su fuente de información, y en cuanto al periódico, son las personas entre 30 y 41 años.

Figura 7. Fuentes por los cuales reciben información



## Modelo de ecuaciones estructurales

Trabajar con variables elaboradas por medio de percepciones puede ser criticado, específicamente en el tema de la corrupción. No es lo mismo trabajar con datos *duros* sobre las personas que han cometido acciones corruptas que trabajar con percepciones; sin embargo, estas percepciones son un reflejo de la opinión pública y pueden ser medidas a través de constructos. “Las ciencias sociales estudian con frecuencia conceptos no físicos y abstractos denominados constructos, que sólo pueden medirse de forma indirecta a través de indicadores” (Casas, 2002: 1).

Esta es precisamente la intención del presente proyecto: medir la opinión pública a través de la construcción de indicadores locales que reflejen el escenario de la corrupción en el estado de Veracruz. Es por ello que se hace uso de los métodos estadísticos a través del desarrollo de un modelo de ecuaciones estructurales (SEM, por sus siglas en inglés), el cual se utiliza para establecer relaciones entre variables, es decir, representa cómo se relacionan las construcciones de un modelo teórico; dichas relaciones causales deben ser consistentes con la realidad.

Se debe puntualizar que para la elaboración de un SEM es necesario tener conocimientos previos en el tema sobre la relación de los constructos (variables latentes) para la construcción del modelo teórico, el cual será guía del modelo estadístico. Para llevar a cabo la estimación, los modelos de ecuaciones estructurales utilizan variables de corte transversal (Ruiz, Pardo y San Martín, 2010: 35). Por tanto, es posible utilizar datos recaudados en determinado momento, como es el caso de los datos obtenidos del *Cuestionario General sobre Percepción de Corrupción* en la ciudad de Xalapa.

Los modelos de ecuaciones estructurales tratan de presentar relaciones causales entre variables observables y no observables o latentes (Álvarez y Vernazza, 2017: 1); las primeras son variables reales (observables) que representan una variable latente (constructo). La elaboración de un SEM contempla diferentes etapas, en resumen son las siguientes: identificación del modelo, estimación de parámetros, ajuste e interpretación.

Debido a la naturaleza de los datos, se optó por estimar los parámetros del modelo mediante el método de *Robust Weighted Least Squares* (WLSMV, por sus siglas en inglés), ya que es diseñado específicamente para datos ordinales y no asume una distribución normal de las variables observadas (Hsien Li, 2015; Brown, 2006). Por tanto, se considera prudente utilizar ELSMV como estimador, puesto que nos permitirá utilizar datos categóricos (dicotómicos y ordinales).

### Descripción de variables

Una vez revisada la teoría sobre las causas de la corrupción y sus efectos en la sociedad, se debe llevar a cabo la especificación teórica del SEM, así como la especificación de los constructos y las variables observadas que se utilizaron. En la Tabla 3 se muestran las variables latentes que conforman el modelo, así como la descripción de lo que se pretende medir.

Las variables observadas que representan la variable latente de percepción de corrupción gubernamental (GUB) tratan de medir la percepción de los encuestados sobre la corrupción gubernamental (Tabla 4); están medidas en escala ordinal (cinco categorías), donde 1 es totalmente de acuerdo y 5 es totalmente en desacuerdo.

Por otro lado, también se pretende medir la percepción de corrupción que tienen los ciudadanos hacia los propios miembros de la sociedad civil, para lo cual la variable manifiesta (CIV) se compone de

Tabla 3. Variables latentes del modelo

<i>Variables latentes</i>	<i>Descripción</i>
GUB	Corrupción gubernamental
CIV	Corrupción civil
INST	Confianza institucional
RESP	Responsabilidad ciudadana
SOC	Socioeconómicos

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4. Variables manifiestas de percepción de corrupción gubernamental

<i>Variables observables</i>	<i>Descripción</i>
CAL GOBACTUAL	Percepción de corrupción sobre el gobernador actual
CAL DIPLOCA	Percepción de corrupción sobre diputados locales
CAL DEPGUB	Percepción de corrupción sobre empleados de dependencias gubernamentales
CAL POL	Percepción de corrupción sobre policías
CLA GOBANT	Percepción de corrupción sobre el gobernador anterior

Fuente: Elaboración propia.

cinco ítems medidos en escala ordinal (cinco categorías), donde 1 es totalmente de acuerdo y 5 es totalmente en desacuerdo (Tabla 5).

Las variables manifiestas que miden la variable latente *confianza institucional* (INST) pretenden medir cuánta confianza tienen los encuestados en las instituciones gubernamentales, esto debido a que al ser observadas como corruptas, la confianza y legitimidad en éstas disminuye. Se compone de seis ítems medidos en escala ordinal (cinco categorías), donde 1 es nada de confianza y 5 es mucha confianza (Tabla 6).

Las variables observadas que miden la variable latente *responsabilidad ciudadana* (RESP) tratan de medir la cantidad de actos que han cometido, así como una serie de oraciones medidas en escala Likert, con la intención de saber qué tan de acuerdo o desacuerdo esán los encuestados con estas frases orientadas hacia su actitud sobre acciones corruptas (Tabla 7).

Finalmente, se tiene la variable maniesta socioeconómica (soc) que se encuentra representada por ítems que tienen relación con aspectos personales de los individuos. Cabe mencionar que en dicha categoría, y debido a la metodología empleada, tuvo que ser eliminada la variable *sexo* (Tabla 8).

**Tabla 5. Variables manifiestas de percepción de corrupción civil**

<i>Variables observadas</i>	<i>Descripción</i>
CAL CIUD	Percepción de corrupción sobre ciudadanos
CAL EMP	Percepción de corrupción sobre empresarios
CAL MAES	Percepción de corrupción sobre maestros
CAL SACER	Percepción de corrupción sobre sacerdotes
CAL REPORCGIV	Percepción de corrupción sobre representantes de organizaciones civiles

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 6. Variables manifiestas de confianza en las instituciones**

<i>Variables observadas</i>	<i>Descripción</i>
CON POLESTAL	Confianza en policía estatal
CON TRÁNSITO	Confianza en tránsito
CON CONGRESO	Confianza en Congreso del Estado
CON GOBEDO	Confianza en Gobierno del Estado
CON MARINA	Confianza en Marina
CON EJÉRCITO	Confianza en Ejército

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 7. Variables manifiestas de responsabilidad ciudadana**

<i>Variables observadas</i>	<i>Descripción</i>
FRASE_1	Es peor que los funcionarios públicos cometan los actos de corrupción a que los cometan los ciudadanos
FRASE_2	Pagar para agilizar un trámite personal
FRASE_3	El gobierno es culpable de que los ciudadanos sean corruptos
FRASE_4	Dar una mordida a tránsito para evitar una multa
FRASE_5	Si el gobierno es corrupto, los ciudadanos también pueden serlo
FRASE_6	La corrupción sólo es problema del gobierno
FRASE_7	Dar un soborno para sacar a un familiar de la cárcel

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Variables manifiestas de la variable socioeconómica

<i>Variables observadas</i>	<i>Descripción</i>
ESTRATO	Índice de marginación (estrato socioeconómico)
NIVEL_ESTUDIOS	Nivel de estudios
EDAD	Edad
EDO_CIVIL	Estado civil

Fuente: Elaboración propia.

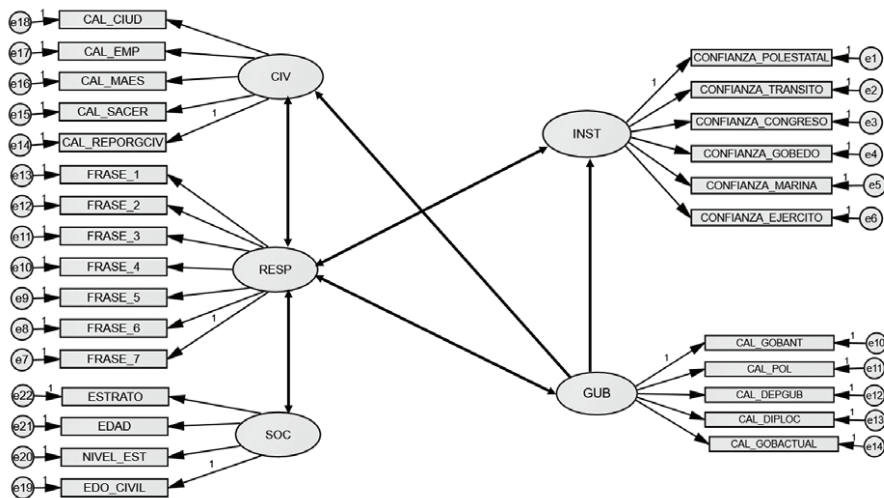
### **Especificación del modelo**

Retomando los objetivos del presente proyecto de intervención: *a)* investigar si existe relación entre corrupción en el gobierno y la justificación ciudadana para cometer acciones corruptas; *b)* investigar si existe relación entre percepción de corrupción y la confianza ciudadana hacia las instituciones, y *c)* crear un Índice Local de Percepción de Corrupción, y con base en los referentes teóricos sobre el tema de la corrupción, se especifica el siguiente modelo teórico (Figura 8) para desarrollarlo mediante la paquetería Lavaan (Rosseel, 2012: 1-35) del software R.

La percepción de corrupción que tienen los ciudadanos hacia el sector gubernamental (*GUB*) puede estar relacionado con la confianza (*INST*) que tienen hacia las instituciones (Kaufmann, 1998; Della Porta, 2000; Anderson y Tverdova, 2003; Chang y Chu, 2006; Morris y Klesner, 2010). Aunque algunos autores (Heidenheimer, 1996; Moreno, 2002; Davis, Camp y Coleman, 1999; Porta, López-De Silanes, Shleifer y Vishny, 1997) han separado la confianza en instituciones gubernamentales de la confianza interpersonal, en esta investigación se consideró útil emplear la confianza en instituciones gubernamentales.

A su vez, la percepción de corrupción gubernamental presenta correlaciones con la responsabilidad ciudadana y la *justificación* para cometer acciones corruptas (*RESP*), o la permisividad y aceptación de la misma (Moreno, 2002; Della Porta, 2000; Del Castillo y Guerrero,

Figura 8. Especificación del SEM teórico



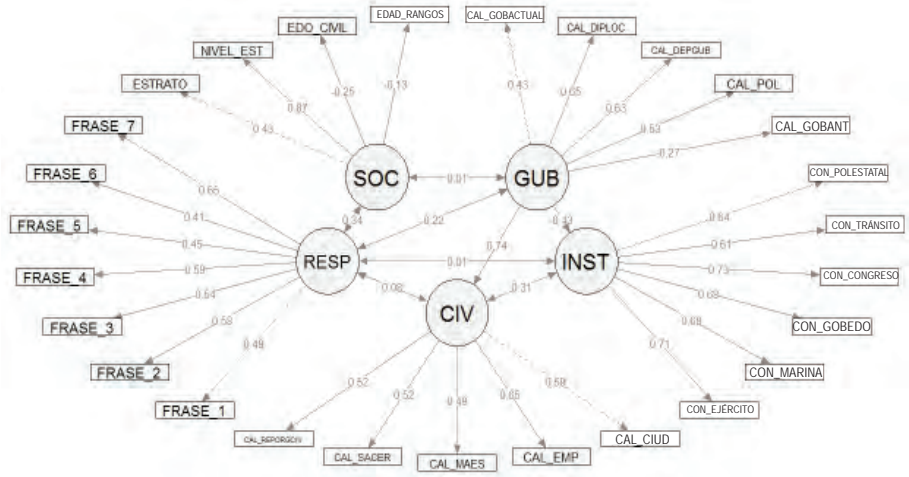
2003; Anderson y Tverdova, 2003). Dicho de otra manera, los ciudadanos, al percibir mayor corrupción en el gobierno, consideran que tiene *permitido* cometer acciones corruptas. La falta de confianza en el gobierno realmente favorece la corrupción medida que transforma a los ciudadanos en clientes y sobornadores que buscan protección privada para acceder a los tomadores de decisiones (Della Porta, 2000: 791).

Finalmente, la percepción sobre corrupción civil (civ) será diferente a la corrupción gubernamental, sin embargo, tiene relación con ella. La variable latente soc pretende medir las características socioeconómicas de los encuestados (Seligson, 2002; Almeida, 2006; Morris y Klesner, 2010), que como se mencionó anteriormente, se compone por las variables observadas: estrato socioeconómico, nivel de estudios, edad y estado civil.

El modelo final contiene 32 variables observadas y cinco variables latentes o constructos. En la Figura 9 se muestran las estimaciones estandarizadas de todos los parámetros contenidos en el modelo. Se pueden observar los valores de la carga factorial de cada variable, los cuales se encuentran en las flechas que enlazan los constructos hacia las variables de medida.



Figura 9. Resultados del modelo SEM, estimado por WLSMV



En general, las correlaciones entre las variables latentes (flechas bidireccionales) son moderadas. La correlación más alta fue de 0.34 entre la variable responsabilidad ciudadana (RESP) y la variable socioeconómica (SOC), y en contraparte, la correlación más abaja fue de -0.01 entre la variable socioeconómica (SOC) y percepción de corrupción gubernamental (GUB); esta correlación es poco significativa, ya que el p-valor es de 0.904, puesto que es mayor a 0.05.

Respecto a la relación entre GUB e INST, el valor fue de -0.42 con un p-valor de 0.000, por lo que es significativa. Esto quiere decir que, efectivamente, existe una relación negativa entre la percepción de corrupción gubernamental y la confianza institucional. Esa pérdida de confianza institucional puede derivar en una deslegitimización de las mismas.

También se puede observar que la relación entre GUB y CIV es de 0.73 con un p-valor de 0.000; dicha relación es positiva. Por tanto, a mayor percepción de corrupción gubernamental, mayor percepción de corrupción civil, aunque se podría pensar que el panorama general de la corrupción en el estado de Veracruz es negativo; por ende, se tienen percepciones negativas para todos los agentes sociales.

Otro objetivo es estudiar si existe relación entre corrupción en el gobierno y la justificación ciudadana para cometer acciones corruptas. Para medir esta última se utilizó la variable *RESP*, sin embargo, se puede observar que la correlación con la variable *GUB* es muy baja (-0.22). El p-valor para esta correlación fue de 0.025, lo que indicaría que es significativa. Aunque sea una correlación baja se puede decir que a mayor percepción de corrupción en el gobierno, menor será la responsabilidad ciudadana ante las acciones corruptas, o bien, mayor será la permivisidad para estos actos.

Estos hallazgos coinciden con la investigación de Moreno (2002), ya que también existe esa *permivisidad* y tolerancia hacia la corrupción. Dichas relaciones pueden resultar un tanto peligrosas. Retomando el planteamiento de Della Porta (2000), la falta de confianza en las instituciones favorece a la corrupción porque convierte a los ciudadanos en clientes y sobornadores. Otro punto importante por mencionar es que, en general, la variable latente *soc* fue poco significativa, debido a los pesos de sus variables manifiestas; sin embargo, la variable *nivel de estudios* fue la que mostró una mayor carga, y al igual que en los estudios de Chang y Chu (2006), y Morris y Klesner (2010), es una variable que puede tener significancia, ya sea positiva o negativa.

Analizando de manera interna los constructos, para la variable latente *Percepción ciudadana sobre corrupción gubernamental (GUB)*, las variables manifiestas que principalmente la definen son las calificaciones otorgadas a los *diputados locales*, *empleados de dependencias gubernamentales*; por el contrario, las variables que aportan menos información son las calificaciones sobre el *gobernador actual y el gobernador anterior*, con valores entre 0.43 y 0.27, respectivamente.

Desde el punto estadístico, esto puede deberse a que los valores de dichas variables tendieron a registrarse en el extremo negativo, debido a que los encuestados les otorgaron mayores calificaciones sobre corrupción, a diferencia de las variables que resultaron aportar más información (diputados locales y empleados de dependencias gubernamentales), las cuales mostraron mayor distribución en los datos.

En cuanto a la latente *Percepción ciudadana sobre corrupción civil (CIV)*, todas las variables la definen con valores entre 0.52 y 0.65; sin embargo, con un valor de 0.49 la calificación sobre corrupción otorgada

a los *maestros* aporta menos información que las demás. El constructo *Responsabilidad ciudadana* (RESP) se encuentra definido principalmente por las variables observadas (frases 4, 6 y 9). Finalmente, al constructo *Confianza institucional* (INST) la definen, principalmente, las variables de confianza en el Congreso, Ejército y Marina con valores entre 0.68 y 0.73.

### Índices de bondad de ajuste

Una de las complicaciones a enfrentar en la estimación de estos modelos es el ajuste de los datos observados, debido a que los datos deben ser coherentes con la realidad y contar con un respaldo teórico. Para observar el ajuste del modelo se emplearon diferentes Índices de Bondad de Ajuste. Hu & Bentler (como se citó en Cupani, 2012) recomiendan emplear múltiples indicadores para evaluar el ajuste del modelo; los utilizados comúnmente son el Índice de Ajuste Comparativo (CFI), Índice de Bondad de Ajuste (GFI) y el Error de Aproximación Cuadrático Medio (RMSEA), sin embargo, en la Tabla 9 se muestran diversos indicadores y el valor obtenido.

### Índices de percepción ciudadana

Después de ajustar el modelo se pueden calcular indicadores a partir de las variables latentes y, con la finalidad de cumplir el objetivo de medir la opinión pública sobre la percepción de corrupción, se crearon cuatro indicadores: Índice de Percepción Ciudadana sobre Corrupción Gubernamental (IPCCG), Índice de Percepción Ciudadana sobre Percepción de Corrupción Civil (IPCCG), Índice de Responsabilidad Ciudadana (IRC), e Índice de Confianza Institucional (ICI). La fórmula general para el cálculo de cada indicador es la siguiente (Fornell, Johnson, Anderson, Cha y Everitt (1996):

$$IPCCG = \frac{E[\xi] - Min[\xi]}{Max[\xi] - Min[\xi]} \times 100,$$

Tabla 9. Indicadores de bondad de ajuste

<i>Indicador</i>	<i>Medidas de ajuste esperados</i>	<i>Medidas de ajuste obtenidos</i>	<i>Resultados</i>
Error de Aproximación Cuadrático Medio (RMSEA)	$\leq 0.05, < 0.08$	0.044	Aceptable
Residuo Estandarizado Cuadrático Medio (SRMR)	$\leq 0.05, < 0.10$	0.069	Aceptable
Índice de Ajuste Comparativo (CFI)	$\geq .90$	0.929	Aceptable
Índice no Normalizado de Ajuste (NNFI)- Tucker-Lewis Index (TLI)	$\geq .90$	0.921	Aceptable
Índice Ajustado de Bondad de Ajuste (AGFI)	$\geq .90$	0.990	Aceptable
Índice de Ajuste Incremental (IFI)	$\geq .90$	0.930	Aceptable
Índice de Bondad de Ajuste (GFI)	$\geq .90$	0.992	Aceptable
Índice de Ajuste Normalizado (NFI)	$\geq .90$	0.816	Ajuste medio
Índice de Ajuste Normado de Parsimonia (PNFI)	$\geq .90$	0.735	Ajuste medio
Índice Relativo de Ajuste (RFI)	$\geq .90$	0.796	Ajuste medio
Índice de no Centralidad Relativo (RNI)	$\geq .90$	0.929	Aceptable
Índice de Error Cuadrático Medio (RMR)	Cerca de 0	0.106	Aceptable

Fuente: Elaboración propia.

Donde  $\xi$  es la variable latente para Percepción Ciudadana sobre Corrupción Gubernamental y  $E[\xi]$ ,  $Min[\xi]$  y  $Max[\xi]$  representan el valor esperado, el mínimo y el máximo de la variable. Tales valores son determinados por los valores de las variables manifiestas correspondientes a la variable latente, las cuales quedan expresadas de la siguiente manera:

$$Min[\xi] = \sum_{i=1}^n w_i Min[x_i] \quad y \quad Max[\xi] = \sum_{i=1}^n w_i Max[x_i]$$

Donde  $x_i$  son variables manifiestas de la percepción ciudadana de corrupción gubernamental,  $w_i$  corresponde a los pesos y  $n$  es el número de variables manifiestas —que para el caso de este indicador son cinco—, las cuales van de 1 a 5. Al sustituir los valores para cada uno de los indicadores y sus respectivas variables, la Tabla 10 contiene los resultados para cada índice.

$$\text{IPCCG} = \frac{\sum_{i=1}^5 w_i \bar{x}_i - \sum_{i=1}^5 w_i}{4 \sum_{i=1}^5 w_i} \times 100$$

Los valores van entre 0 y 100 para el caso del Índice de Percepción Ciudadana sobre Corrupción Gubernamental (IPCCG), y para el Índice de Percepción Ciudadana sobre Percepción de Corrupción Civil (IPCCC). El valor 0 representa nada de corrupción y 100 mucha corrupción, por lo que los ciudadanos perciben mayor corrupción gubernamental con 68 puntos, en contraste con el IPCC, cuyo valor es 47. Se puede observar que la diferencia entre ambos indicadores es notoria, pero particularmente el IPCCG es un valor elevado, como podría esperarse (Tabla 10).

Por otro lado, para el Índice de Responsabilidad Ciudadana (IRC) también los valores van de 0 a 100, donde 0 significa menos responsabilidad ciudadana y 100 mayor responsabilidad. El indicador tiene un

Tabla 10. Índices de percepción ciudadana

<i>Indicador</i>	<i>Valor</i>
Índice de Percepción Ciudadana sobre Corrupción Gubernamental (IPCCG)	68
Índice de Percepción Ciudadana sobre Percepción de Corrupción Civil (IPCCC)	47
Índice de Responsabilidad Ciudadana (IRC)	63
Índice de Confianza Institucional (ICI)	39

Fuente: Elaboración propia.

valor de 63 puntos, lo que se traduce en que los ciudadanos muestran mayor responsabilidad. En cuanto al Índice de Confianza Institucional (ICI), el valor de 39 puntos es bajo, es decir, los ciudadanos afirmaron percibir poca confianza de las instituciones.

## **Conclusiones**

El objetivo general planteado es conocer y medir la opinión pública sobre el tema de la corrupción, bajo el argumento de que los indicadores existentes son creados de manera agregada y con opiniones de empresarios o especialistas en la materia; no obstante, se buscó crear un indicador local que pudiera reflejar detalladamente el problema de la corrupción tal y como lo perciben los propios ciudadanos.

El interés de que los informantes fueran civiles es porque la corrupción no sólo tiene afectaciones económicas, sino también en la opinión pública, la cual para el estado de Veracruz es negativa. Ésta a la vez repercute en la esfera política porque daña la confianza en las instituciones; sólo se debe observar que el Índice de Confianza Institucional fue de 39 puntos.

La opinión pública respecto al tema de la corrupción es negativa en general, sobre todo hacia el sector gubernamental, lo cual tiene relación con el nivel de confianza que tienen hacia las instituciones. Esta misma desconfianza institucional, y percepción de corrupción, provoca que los ciudadanos demuestren mayor permisividad a que se cometan acciones corruptas. Además, consideran que en el gobierno es donde más actos corruptos se cometen, lo cual tiene un mayor impacto negativo en la sociedad, puesto que deberían prevenir la corrupción, sobre todo porque son los encargados de vigilar que se respeten las leyes.

También están conscientes de que el papel del ciudadano es importante, es decir, a través de la educación en la familia se tiene la responsabilidad de fomentar valores y cultura cívica para que las nuevas generaciones cambien su comportamiento y actitudes respecto a la corrupción. Sin embargo, al ser cuestionados sobre su reacción ante los actos de corrupción que se pudieran presentar en su vida cotidiana,

58% afirmó que sí presentaría una denuncia, mientras que el 42% restante mencionó que no tendría sentido denunciar estos casos, ya fuera por motivos de inseguridad o porque no habría ninguna diferencia.

En cuanto a su actitud y justificación sobre corrupción, tanto hombres como mujeres se mostraron mayormente de acuerdo con la afirmación de que el gobierno es culpable de que los ciudadanos sean corruptos. Más los hombres que las mujeres, justificaron que si el gobierno es corrupto, los ciudadanos también pueden serlo. Entonces, como se mencionó anteriormente, consideran más grave que sean los servidores públicos quienes cometan acciones corruptas, ya que dan pie a que los ciudadanos también decidan realizar actos corruptos al percibir que no existe un sistema de justicia o que éste puede ser quebrantable.

Respecto a la definición que tienen sobre corrupción, sí relacionan el término como un hecho ilegal, sin embargo, también lo asocian con otros delitos como inseguridad. Entre los actos de corrupción mencionados con mayor frecuencia se encuentran: “mordidas”, robo, desvío de recursos y compra de votos.

Por otro lado, es importante trabajar sobre los escándalos de corrupción en los que se involucran, debido a que tal y como lo plantean diversos autores, es un círculo vicioso, puesto que la percepción de corrupción genera desconfianza hacia ellas. Si bien no se llega al grado de que pierdan legitimidad, sí puede provocar un desinterés social hacia la participación ciudadana.

Aunque los resultados mostraron una correlación baja entre la percepción de corrupción gubernamental y responsabilidad ciudadana, es decir, la permisividad o justificación de los ciudadanos para cometer acciones corruptas, es importante destacar que sí se encontró una relación positiva entre percepción de corrupción gubernamental y civil; en otras palabras, entre más perciban corrupción en el gobierno, mayor será esta percepción hacia personajes civiles.

Ahora bien, Klitgaard (1996) propone una triple relación para que se dé la corrupción, donde: corrupción = monopolio + discrecionalidad - rendición de cuentas. Está de más decir que la rendición de cuentas podría ser una buena recomendación para las instituciones en lucha de la corrupción; sin embargo, los resultados serán pocos mientras el monopolio y la discrecionalidad sigan existiendo.

Dicho de otra manera, el monopolio que tienen los agentes políticos en la toma de decisiones para beneficios propios o de sus círculos más cercanos, harán imposible cualquier lucha contra la corrupción, y los efectos de la rendición de cuentas o transparencia de la información serán insignificantes. Finalmente, en cuanto a las variables socioeconómicas, no existe una relación entre el estrato socioeconómico de los encuestados y la percepción que tienen sobre corrupción, así como la confianza hacia las instituciones. Sin embargo, la mayoría de los encuestados tienen una percepción alta y negativa sobre la corrupción general en el Estado.

### Referencias bibliográficas

- Almeida, A. (2006), “El jeitinho brasileño, una aproximación cuantitativa”, en Antonio Azuela (coord.), *La corrupción en América. Un continente, muchos frentes*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.
- Álvarez, R. y E. Vernazza (2017), “Evaluación de un instrumento de medición del nivel de satisfacción estudiantil a través de la aplicación de modelos estructurales”, *Cuadernos del CINBAGE*, núm. 19, pp. 1-25.
- Anderson, C. y Y. Tverdova (2003), “Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies”, *American Journal of Political Science*, vol. 47, núm. 1, pp. 91-109.
- Brown, T. (2006), “Confirmatory factor analysis for applied research”, *The Guildford Press*.
- Camp, R., K. Coleman y C. Davis (1999), “Beliefs about corruption and mass politics in Chile, Costa Rica and México”, *World Association of Public Opinion Research*.
- Casas, M. (2002), “Los modelos de ecuaciones estructurales y su aplicación en el Índice Europeo de Satisfacción del Cliente”, Madrid, Universidad San Pablo CEU, pp. 1-11.
- Chang, E. y Y. Chu (2006), “Testing Asian corruption exceptionalism: Corruption and trust in Asian democracies?”, *Journal of Politics*.
- Corbetta, P. (2007), *Metodología y técnicas de la investigación social*, McGraw-Hill.



- Cruz, J. y A. D. Vega (2004), “La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador”, *Technical report, Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP)*, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- Del Castillo, A. y M. Guerrero (2003), “Percepciones de la corrupción en la ciudad de México ¿predisposición al acto corrupto?”, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).
- Della Porta, D. (2000), “Social capital, beliefs in government and political corruption”, en *Disaffected Democracies: What’s Troubling the Trilateral Countries?* (pp. 202-230), Nueva Jersey, Princeton University Press.
- Doig, A. y Theobald, R. (2000), “Corruption and democratization”, *Frank Cass*.
- Heidenheimer, A. (1996), “The topography of corruption: Explorations in a comparative perspective”, *International Social Science Journal*, pp. 337-347.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016), “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 (ENCIG)”, en Encuestas en Hogares, Aguascalientes, en <http://www.inegi.org.mx/>
- (2016) “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016”, en Encuestas en Hogares, Aguascalientes, en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>
- Kaufmann, D. (1998), “Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica”, *Perspectivas*, vol. 3, núm. 2, pp. 367-387.
- Klitgaard, R. (1996), *Cleaning up and invigorating the civil service*, World Bank Operations Evaluation Department.
- Li, C. H. (2015), “Confirmatory factor analysis with ordinal data: Comparing robust maximum likelihood and diagonally weighted least squares”, *Behavior Research Methods*.
- Moreno, A. (2002), “Corruption and democracy: A cultural assessment”, *Comparative Sociology*, vol. 1, núms. 3 y 4, pp. 495-507.
- Morris, S. D. y J. L. Klesner (2010), “Corruption and trust: Theoretical considerations and evidence from Mexico”, *Comparative Political Studies*, vol. 43, núm. 10, pp. 1258-1285.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en <http://www.oecd.org/centrodemexico/inicio>

- Padua, J. (1979), *Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Porta, R. L., F. L.-D. Silanes, A. Shleifer y R. Vishny (1997), "Trust in large organizations", *American Economics Review*, vol. 137, núm. 2, pp. 333-338.
- Rose-Ackerman, S. (1996), *The political economy of corruption. Causes and consequences*, The World Bank.
- Rosseel, Y. (2012), "Lavaan: An R package for structural equation modeling", *Journal of Statistical Software*, vol. 48, núm. 2, pp. 1-36.
- Ruiz, M., A. Pardo y R. S. Martín (2010), "Modelos de ecuaciones estructurales", *Papeles del Psicólogo*, vol. 31, núm. 1, pp. 34-45.
- Seligson, M. (2002), "The impact of corruption on regime legitimacy: A comparative study of four Latin American countries", *The Journal of Politics*, vol. 64, núm. 2, mayo, pp. 408-433.
- Shihata, I. (1997), "Corruption- A general review with an emphasis on the role of the World Bank", *Penn State International Law Review*, vol. 15, núm. 3.

# Hogares mexicanos con panel solar

*Erwin Medina Josefa\**

Resumen: En el presente documento se desarrolló la metodología econométrica teórica tradicional (Gujarati, 2010: 3), atendiendo los supuestos que deben cumplirse para un modelo estándar de regresión lineal simple<sup>1</sup> (Gujarati, 2010: 61, 85), que para el caso corresponde a la creación de un modelo que permite, ya en su fase de interpretación, conocer la relevancia de las variables explicativas en la implementación de paneles solares en los hogares mexicanos. Las observaciones para el ejercicio estadístico corresponden a los 32 estados del país.

*Palabras clave:* energías renovables, energías limpias, política energética, panel solar, transición energética.

## **Mexican homes with solar panel**

Abstract: In this paper was developed the traditional theoretical econometric methodology (Gujarati, 2010: 3), taking into account the assumptions that must be fulfilled for a standard simple linear regression model (Gujarati, 2010: 61, 85) that corresponds to the creation of a model that already allows, in its interpretation phase, to know the relevance of the explanatory variables in the implementation of solar panels in Mexican homes. The observations for the statistical exercise correspond to the 32 states of the country.

*Keywords:* renewable energy, clean energies, energy policy, solar panel, energy transition.

\* Colegio del Estado de Hidalgo, Pachuca, Hidalgo, México. Correo electrónico: medina.erwin@gmail.com

<sup>1</sup> El software estadístico utilizado es EViews, al cual se referirá como “el software”.

## Panorama general del sector eléctrico en México y tópicos

A raíz de la aprobación completa, en 2014, de la llamada Reforma Energética en México, se ha puesto en marcha una de las transformaciones en el sector, quizá más importante desde el gobierno de Lázaro Cárdenas, que no sólo refiere a los hidrocarburos, sino también a las fuentes renovables de energía, ampliando el concepto a energías limpias (que incluye la energía nuclear). Inclusive, desde 2012, la Ley para el Aprovechamiento de las Energías Renovables y el Financiamiento a la Transición Energética (LAERFTE) planteó provechosos incentivos y ambientes para detonar el potencial económico a través de inversión extranjera, produciendo más energía eficientemente, y lo más importante, proveniente de fuentes renovables.

En el año 2015 la Ley de Transición Energética (LTE) entra en vigor y comienza así una nueva etapa con rumbo más definido con prospectivas 2015-2029 realizadas por la Secretaría de Energía (Sener),<sup>2</sup> entre otros informes, que contribuyen al fortalecimiento del sector en general y que no sólo es materia de hidrocarburos, sino fuente de energía limpia.

Dentro de las fuentes de energía limpia se encuentran las generadas por aprovechamiento solar y eólico, etiquetadas con el mayor potencial de implementación en México, o al menos, en términos de “transición energética”, las que en próximos años recibirán la mayor inversión para infraestructura que permita la generación, almacenamiento y transmisión de la energía, y así transitar de forma gradual de medios tradicionales de generación a medios modernos (más “amigables” con el ambiente).

El panorama se trata de transitar tecnológicamente, pero también de lograr eficiencia energética.<sup>3</sup> El concepto *eficiencia energética* hace referencia a las “buenas prácticas” implementadas —por ejemplo, a través de políticas públicas— para el aprovechamiento de la energía,

<sup>2</sup> Reporte “Prospectiva de energías renovables 2015-2029” de la Sener.

<sup>3</sup> En temas de energía, “la nueva tecnología” propicia la eficiencia energética diferenciando: (-) *la generación*, cuando “la nueva tecnología” aprovecha mejor su materia prima (flujos de agua, rayos solares, etc.) para generar energía eléctrica, y (-) *el consumo*, cuando “la nueva tecnología” aprovecha mejor la energía eléctrica para funcionar (p.e. electrodomésticos).

independientemente del origen de la misma, sólo que sea bien utilizada. En este tenor, los organismos de cooperación internacional que siguen el tema energético esperarían una transición energética global hacia las modernas tecnologías de generación de energía limpia, *ergo*, políticas acertadas de eficiencia energética. En México, el FIDE (Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica) fue el primer organismo (año 1990) de origen privado en constituirse al amparo de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), inicialmente para el fomento de “buenas prácticas” para el uso y ahorro de energía de particulares. Más recientemente, la CONUEE (Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía) es otro organismo que, dependiente de la Sener, trabaja también para el fomento al buen uso y ahorro de la energía eléctrica; cuenta con programas sectoriales que cubren a la APF (Administración Pública Federal), estados y municipios, así como con programas transversales como la supervisión de los avances en materia de NOMS (normas oficiales mexicanas) del sector, entre otros. La eficiencia energética como término técnico conceptual coadyuva a la construcción de indicadores como Pobreza Energética (en consumo) y al fomento de nuevas prácticas tecnológicas como la Generación Distribuida (en generación).

La ONU, a través de sus diferentes organismos abocados a los trabajos de energía, considera lo siguiente: (-) para el año 2050 se tiene proyectado que la población urbana se duplicará, lo anterior en el marco del Habitat III,<sup>4</sup> (-) para el 2030 los países firmantes del COP21<sup>5</sup> deberán reducir sus emisiones de CO<sub>2</sub> en por lo menos un 25%. El reto es claro, a la par del crecimiento poblacional se requerirá de mayor energía, pero al mismo tiempo se requerirá que ésta sea menos contaminante, es decir, energía limpia, tangencialmente al tema del petróleo, cercano al fin de su ciclo extractivo, “agotamiento de los recursos fósiles convencionales” (Honty & Gudynas, 2014).

Se estima que la demanda de energía crezca a razón de 1.8% anual, hasta el año 2030, lo que supone un crecimiento del 55% sobre las necesidades energéticas globales que se tienen en la actualidad; y en el

<sup>4</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, evento llevado a cabo en Quito, Ecuador, los días 17 al 20 de octubre de 2016.

<sup>5</sup> Convención de Cambio Climático en París, celebrado el 12 de diciembre de 2015. También llamado “Acuerdo París”.

caso de las energías renovables, éstas incrementarán de 7% en 2012, al 20% en 2020 (Roldán, 2012).

En competitividad global en materia de electricidad, México ocupa la posición 57, en cuanto al suministro de energía eléctrica ocupa el lugar 73, y en cuanto a obtención de electricidad ocupa el lugar 72, de 150 países.<sup>6</sup>

## **Desarrollo del planteamiento**

### *Planteamiento de la teoría o de la hipótesis*

A raíz de los conceptos Pobreza Energética (PE) y Generación Distribuida (GD), en el marco de la eficiencia energética, se hace el planteamiento del modelo econométrico para la variable explicada Hogares con Panel Solar.

Antes, conviene explicar brevemente los conceptos PE y GD.

- (PE) Pobreza Energética es una innovadora línea de investigación que parte de dos enfoques: el de subsistencia (o biológico), de Seebohm Rowntree, y el consensual, de Jonathan Healy (una adecuación al modelo de privación relativa del sociólogo Peter Townsend; ambas propuestas teóricas abordadas por García y Graizbord (2016: 289) en el artículo “Caracterización espacial de la pobreza energética en México a nivel subnacional”. Éste concluye “que [al año 2012] 36.7% de los hogares mexicanos viven en pobreza energética, encontrando que los bienes económicos ‘confort térmico’, ‘refrigerador eficiente’ y ‘estufa de gas o eléctrica’ son los que presentan mayores niveles de privación”; lo anterior como resultado de la aplicación del método “satisfacción de necesidades absolutas de energía” (del propio investigador Rigoberto García) para el cálculo del “índice pobreza energética en el hogar”. Brenda Boardman (1991: 34, citada por García & Graizbord, 2016: 291) menciona que “la pobreza energética se debe principalmente a los bajos ingresos y al

<sup>6</sup> Tabla 1.3.5 del documento PRODESEN 2016-2030 de la Sener, p. 185.

uso de equipos ineficientes”, es decir, la autora da relevancia al concepto de Eficiencia Energética en los electrodomésticos básicos del hogar.

Es un hecho que, en el caso de los electrodomésticos, a mayor antigüedad mayor consumo de energía, o bien, menor ahorro de la misma y, por consiguiente, una factura de pago por servicios más alta. En el caso de las empresas y la industria —generalizando—, la maquinaria y equipo a mayor antigüedad mayor consumo de energía, o bien, como se diría en el argot industrial, menos eficiencia; por consecuencia, pago de factura por servicios más alta (la tecnología obsoleta aumenta los costos de operación al paso del tiempo).

- (GD) La Sener considera Generación Distribuida a la generación de energía eléctrica a pequeña escala (0.5 MW), cercana a la carga (lugar de consumo), mediante el empleo de tecnologías eficientes. La GD representó un cambio de paradigma en los países donde inicialmente se implementó. En México, recién entrado el año 2017, la Sener, así como la Comisión Reguladora de Energía (CRE), han impulsado fuertemente este mecanismo, no sólo de uso eficiente de energía, sino de ahorro. Ha obligado también al replanteamiento de proyectos a llevar estas tecnologías eficientes generadoras de electricidad a lugares habitados, donde por alguna circunstancia el servicio de la CFE no es suministrado, relacionado esto último al tema de pobreza energética.

El 31 de mayo de 2017 la Sener y el FIDE publicaron la primera Convocatoria<sup>7</sup> del Fondo de Servicio Universal Eléctrico (FSUE), cuyo objetivo es “beneficiar con energía fotovoltaica a 898 localidades rurales o urbanas marginadas de México que aún no cuentan con electrificación y a donde no es técnica ni económicamente factible extender la red de distribución de la CFE [...] mediante la modalidad de Sistemas Aislados [...]”.<sup>8</sup>

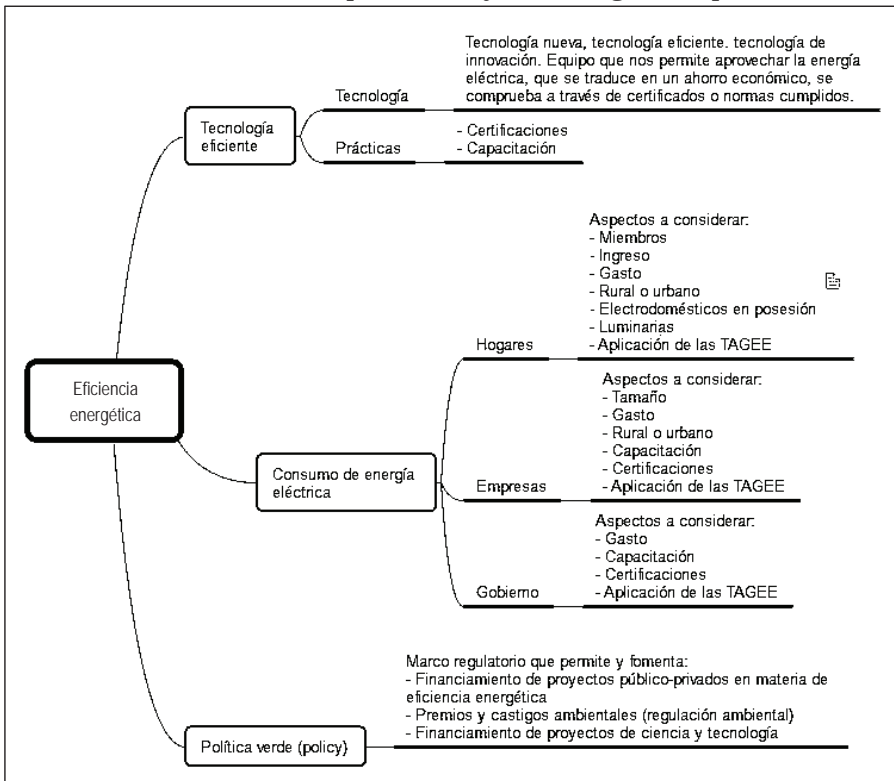
<sup>7</sup> <http://fsueconvocatoriaaislados.fide.org.mx/>

<sup>8</sup> <http://www.obrasweb.mx/soluciones/2017/05/23/llevaran-sistemas-fotovoltaicos-a-comunidades-marginadas-en-mexico>

Así, explicados PE y GD, retomamos el planteamiento del modelo econométrico, insistiendo en que partimos del marco conceptual de eficiencia energética (visión institucional de promoción de una cultura de ahorro y eficiencia energética en México) delineado por organismos como el FIDE, CFE, CRE, Sener y la CONUEE.

La eficiencia energética, en el contexto de las “buenas prácticas” y de la energía limpia, corresponde mínimo a tres elementos: (1) tecnología nueva o tecnología que cumpla con los estándares más actuales de uso y ahorro de energía, (2) consumo que las personas hacen de la energía eléctrica, y (3) marco regulatorio que fomente las “buenas prácticas” o bien, la introducción de nuevas tecnologías. La descripción ampliada se expresa en la Figura 1. La estructura queda entonces:

Figura 1. Eficiencia energética desde el contexto de las “buenas prácticas” y las energías limpias



Fuente: Elaboración propia.



- Tecnología eficiente (TE).
- Consumo de energía eléctrica (CEE).
- Política verde (PV).<sup>9</sup>

Inicialmente, se consideraron 20 variables que fueron tomadas de cuatro fuentes (INEGI, INERE,<sup>10</sup> IMCO y ETHOS, ver el detalle en la Figura 2). De las 20 variables (con 32 observaciones cada una) se buscaron sus correlaciones y se fueron discriminando respecto al criterio de su significancia (<0.05), siendo de utilidad, para el planteamiento inicial de este epígrafe, sólo cinco de las 20 variables; así:

- $X_1$ : Hogares con energía eléctrica pública.
- $X_2$ : Hogares con energía eléctrica a través de planta particular.
- $X_3$ : Generación de energía eléctrica solar.
- $X_4$ : Ambiente propicio,<sup>11</sup> como variable dicotómica.
- Y: Hogares con panel solar.

La variable Y es explicada por  $X_1$ ,  $X_2$ ,  $X_3$  y  $X_4$  proporcionalmente.

Sin embargo, a las pruebas de homoscedasticidad, heteroscedasticidad y multicolinealidad ejecutadas, el modelo tuvo que ser replanteado a:

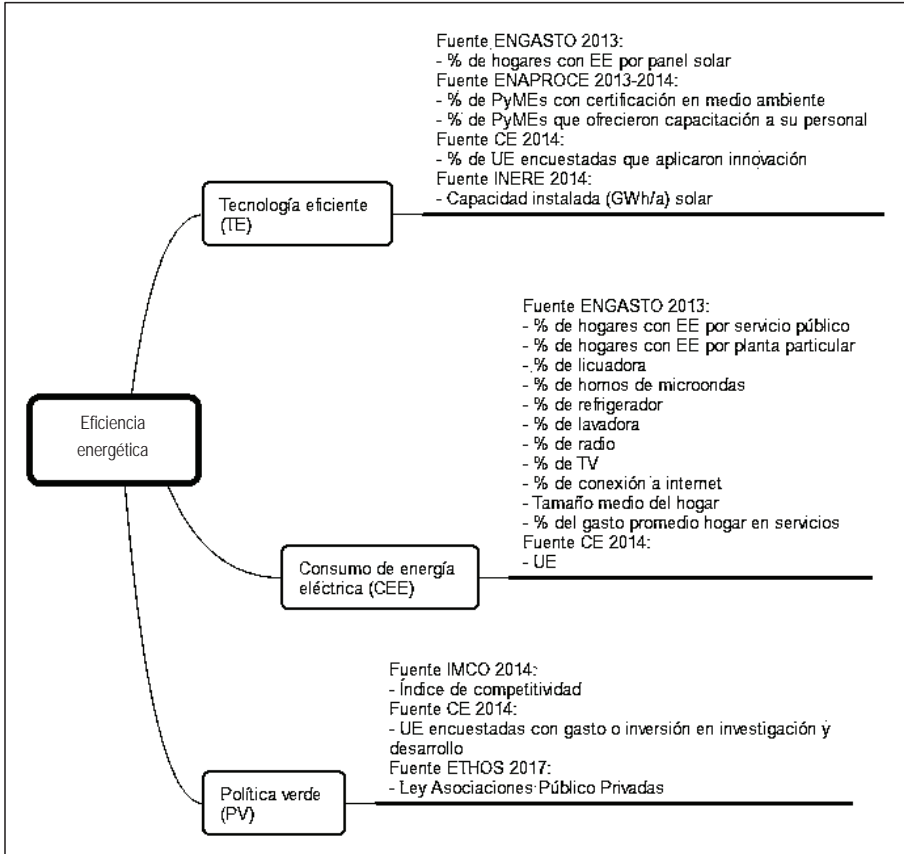
- $X_1$ : Hogares con energía eléctrica pública (observaciones expresadas en porcentaje).
- $X_2$ : Generación de energía eléctrica solar (observaciones expresadas en gwh/a).
- Y: Hogares con panel solar (observaciones expresadas en porcentaje).

<sup>9</sup> El concepto de PV, para efectos del presente documento, hace referencia a la articulación de políticas públicas que se hayan emprendido —por parte de los estados— para ser más (1) atractivo para inversión, así como la (2) incentivación al gasto en investigación y desarrollo, en ambos casos no exclusivo al sector energético.

<sup>10</sup> Inventario Nacional de Energías Renovables.

<sup>11</sup> Contexto de importancia (en materia de energía limpia y posición geográfica) y potencial para desarrollo de proyectos de eficiencia energética (garantizado esto por una fortalecida, bien estructurada y probada legislación local en materia de Asociaciones Público Privadas de acuerdo con el estudio de Ethos).

Figura 2. Eficiencia energética y sus componentes



Fuente: Elaboración propia.

La variable Y es explicada por  $X_1$  y  $X_2$  proporcionalmente.

La selección de las variables finales evitó recurrir a otras opciones como variables dicotómicas, así como el uso de correctivos, tratando de mantener un modelo puro desde su construcción (ver pruebas finales de heteroscedasticidad y multicolinealidad en el Anexo 1).

Hipótesis: El incremento de hogares con paneles solares es favorecido por un menor número de hogares con acceso a energía eléctrica pública, y por un incremento en la generación de energía eléctrica solar.

Asociado a lo anterior (aunque no es objeto del presente documento medirlo), la implementación de paneles solares en los hogares mexicanos tendría que contribuir de forma positiva a los indicadores de eficiencia energética existentes en México y, por ende, de forma gradual en el tiempo, modificar también los resultados que se tengan de PE y GD (figuras 1 y 2).

*Especificación del modelo matemático de hogares con panel solar*

Del modelo matemático se expresa que los datos (observaciones) a utilizar para las variables comparten las siguientes características generales:

- Son estatales
- Son porcentajes ( $Y$  y  $X_1$ ), son en gwh/a ( $X_2$ )
- Son de superávit
- Referentes al sector energético, categoría energías limpias
- Son transversales

Donde:  $Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2$

$Y$ : Hogares con panel solar.

$X_1$ : Hogares con energía eléctrica pública.

$X_2$ : Generación de energía eléctrica solar.

$\beta$ : Parámetros.

*Especificación del modelo econométrico o estadístico de la teoría*

Donde:  $_01 = \beta_0 + \beta_1_{05} + \beta_2_{25} + u$

$_01$ : Hogares con panel solar.

$_05$ : Hogares con energía eléctrica pública.

$_25$ : Generación de energía eléctrica solar.

$\beta$ : Parámetros.

$u$ : Error.

### *Obtención de datos*

Finalmente, de un conjunto de 20 variables, sólo se quedaron tres. En la Figura 2 se detalla la fuente.

### *Estimación de los parámetros del modelo econométrico*

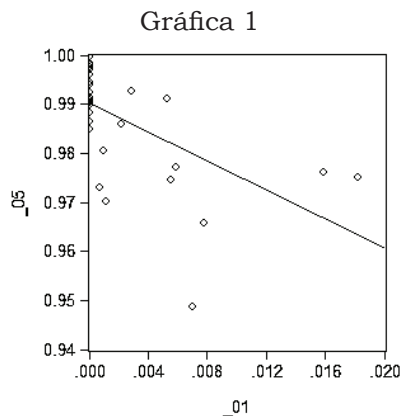
De acuerdo con el análisis de regresión lineal, arrojado por el software, la función hogares con panel solar es:

$$_01 = -0.194095404372 * _05 + 0.000142947356938 * _25 + 0.193300638714$$

De acuerdo con los datos de 2014, el promedio o media de hogares con energía eléctrica pública disminuyó alrededor de 0.194 por cada unidad de incremento de hogares con panel solar. Así como el promedio o media de generación de energía eléctrica solar aumentó alrededor de 0.00014 por cada unidad de incremento de hogares con panel solar (véanse gráficas 1 y 2).

### *Pruebas de hipótesis*

El software para este modelo arroja un éxito de nuestros valores en un 45%, es decir, el modelo explica en ese porcentaje el “fenómeno social” planteado (véase Tabla 1).



Fuente EViews.

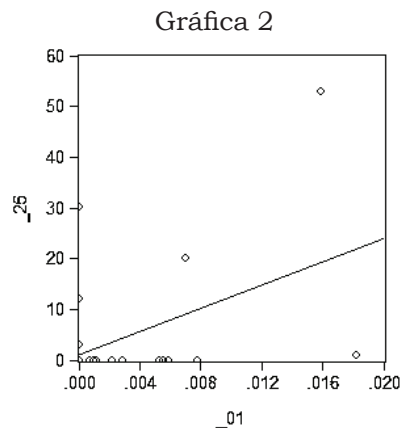


Tabla 1. Tabla de significancias y comprobaciones

Dependent Variable: _01				
Method: Least Squares				
Sample: 132				
Included observations: 32				
<i>Variable</i>	<i>Coefficient</i>	<i>Std. Error</i>	<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.</i>
_05	-0.1941	0.0555	-3.4979	0.0015
_25	0.0001	0.0001	2.4759	0.0194
C	0.1933	0.0548	3.5267	0.0014
R-squared	0.4500	Mean dependent var		0.0023
Adjusted R-squared	0.4120	S.D. dependent var		0.0045
F-statistic	11.8617	Durbin-Watson stat		2.1727
Prob(F-statistic)	0.0002			

Fuente *eviews*.

Según las variables de la Tabla 1:

- \_05, relación negativa muy baja, dato no sesgado.
- \_25, relación positiva muy baja, dato sesgado.<sup>12</sup>

### *Pronóstico o predicción*

De acuerdo con el modelo de hogares con panel solar,

$$_01 = -0.194095404372 * _05 + 0.000142947356938 * _25 + 0.193300638714$$

Con un tabulado sencillo se obtiene una simulación de escenarios que permita mostrar gráficamente la preponderancia de las variables explicativas por sobre la explicada, y determinar algunas deducciones (véanse Tabla 2 y Gráfica 3).

De la corrida del modelo econométrico se ha querido sustraer el comportamiento de tres escenarios distintos, quizá los más representativos por estar apegados a la realidad en cuanto a su ocurrencia:

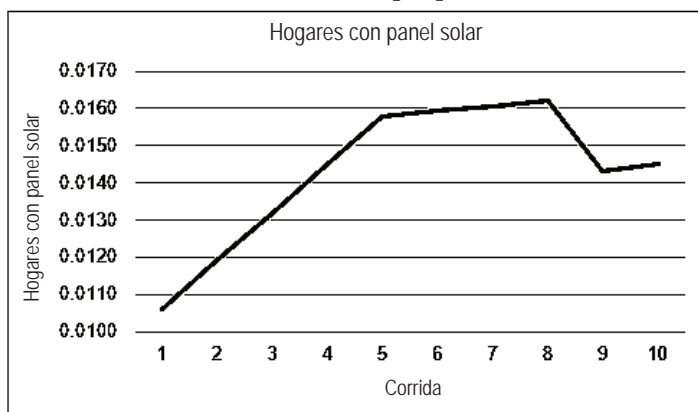
<sup>12</sup> De acuerdo con la regla de comprobación de sesgo (error estándar > coeficiente).

Tabla 2. Tabulado de escenarios

Escenario	Corrida (Año)	_05	_25	_01
		Hogares con EE pública (%)	Generación de EE solar (gwh/a)	Hogares con panel solar (%)
1. Crecimiento constante de las variables	1	0.9486	10	0.0106
	2	0.9493	20	0.0119
	3	0.9500	30	0.0132
	4	0.9507	40	0.0145
	5	0.9514	50	0.0158
2. Decrecimiento y estancamiento	6	0.9507	50	0.0159
	7	0.9500	50	0.0161
	8	0.9493	50	0.0162
3. Reactivación	9	0.9700	65	0.0143
	10	0.9800	80	0.0145

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 3. Comportamiento del modelo ante escenarios propuestos



Fuente: Elaboración propia.

- Escenario 1. Ante un panorama donde las variables \_05 y \_25 responden a un crecimiento constante, la variable \_01 registra también un crecimiento constante, bastante pronunciado gráficamente.
- Escenario 2. Ante un panorama donde la variable \_05 se vuelve ante un decrecimiento y \_25 se estanca sin decrecer, la variable \_01 registra un crecimiento constante, pero mucho menor al escenario 2.
- Escenario 3. Ante un panorama donde las variables \_05 y \_25 repuntan; dada una reactivación (en el caso de la primera variable en cobertura de energía a la población, y en la segunda, en aumento de energía eléctrica generada), se registra para la variable \_01 una afectación en su crecimiento.

Consideraciones para el modelo en su ejecución (corrida):

- Crecimiento de la población mexicana que a 2050 se proyecta en 150,837,517 personas (de acuerdo con el Conapo).<sup>13</sup>
- En 2014, la generación de energía eléctrica solar fue de 28 gwh/a, con prospectiva a 2030 de 3,434 gwh/a (de acuerdo con la Sener).<sup>14</sup>

En un ejercicio de predicción hacia 2030 (véanse Tabla 3 y Gráfica 4), suponiendo que los hogares con energía eléctrica pública se mantengan, como en 2014, con 0.9868 de cobertura y que, de acuerdo con las prospectivas de la Sener, la generación de energía eléctrica solar llegue a los 3,434 gwh/a, tendríamos un escenario con bastante incentivo para casi alcanzar un 0.5 de hogares con panel solar.

<sup>13</sup> <http://www.conapo.gob.mx/es/Conapo/Proyecciones>.

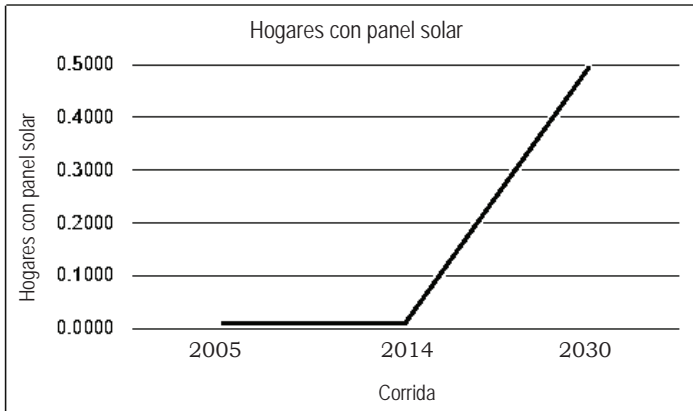
<sup>14</sup> Página 66 del documento Prospectiva de Energías Renovables 2015-2029. Cabe aclarar que en el mismo documento, el gráfico 19 registra una generación de energía eléctrica solar de 103 gwh/a en 2014 (página 57), mientras que el INERE para el mismo periodo registra el dato de 119 gwh/a. Lo anterior se puede deber a que el año 2014 es considerado como base del registro de los nuevos datos, respecto a la generación de energías limpias, y se registren inconsistencias metodológicas.

Tabla 3. Predicción a 2030

	_05	_25	_01
<i>Corrida (Año)</i>	<i>Hogares con EE pública (%)</i>	<i>Generación de EE solar (gwh/a)</i>	<i>Hogares con panel solar (%)</i>
2005	0.9645	19	0.0088
2014	0.9868	53	0.0093
2030	0.9868	3434	0.4926

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4. Predicción a 2030



Fuente: Elaboración propia.

De estos sencillos ejercicios podemos concluir en la aceptación de la hipótesis planteada para este trabajo; es decir, para que se registre un mayor porcentaje de hogares mexicanos con panel solar, parece ser necesario que se registre una disminución en el porcentaje de hogares con acceso a energía eléctrica pública, y se registre un crecimiento en la generación de energía eléctrica solar.

La ejecución del modelo econométrico corrobora la predominancia de la variable “Hogares con acceso a energía eléctrica pública”.

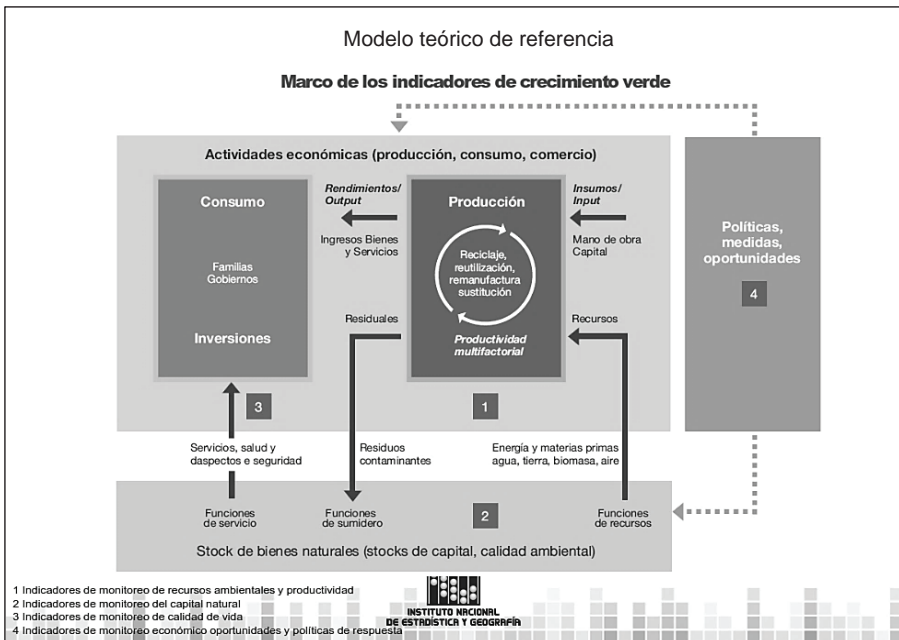


*Utilización del modelo para fines de control o de políticas*

De la sencillez del modelo econométrico desarrollado es posible abstraer interpretaciones que pueden partir del modelo económico circular planteado en términos de desarrollo y sustentabilidad (véase Figura 3), y que permite relacionarlo con toda la terminología planteada en el epígrafe de *Panorama general del sector eléctrico en México y tópicos*. Esto lo trataremos en el apartado de reflexiones finales.

De forma práctica, el modelo puede ser utilizado para control de políticas públicas en cualquiera de sus tres fases (planeación o diseño, implementación y diagnóstico), y de proyectos relacionados con el sector eléctrico en el ámbito de las energías limpias; al menos las variables empleadas en el modelo son lo que se podría inferir de inmediato. Sin embargo, creemos que la utilidad puede extenderse para evaluaciones, por ejemplo, de gasto en el hogar por servicios, medio

Figura 3. Modelo de medio ambiente y energía en el hogar



Fuente: CONUEE (2015).

ambiente y hogar, generación distribuida, pobreza energética y, desde luego, indicadores de eficiencia energética. No se descarta que, por los resultados inmediatos obtenidos de la simulación del modelo, pueda ser también del interés del sector privado.

Es precisamente en la implementación de programas sociales, como el derivado de la Primera Convocatoria del Fondo de Servicio Universal Eléctrico (FSUE), que resulta importante traer a la mesa temas de cobertura de energía eléctrica; porque ante el crecimiento de la población (dejando por un momento que en mayor proporción será población urbana), el gobierno, bajo lineamientos de seguridad energética en cuanto a generación, almacenamiento y distribución de energía, tiene que atender las necesidades y demandas. El modelo econométrico plantea claridad en cuanto a que:

- Es favorable mantener los actuales índices de usuarios de energía eléctrica a través de la red pública (\_05).
- Cuando se trate de lugares inaccesibles o económicamente inviables de acceder con infraestructura, existe la alternativa (al parecer) económicamente más viable de fortalecer un concepto no nuevo en México, pero sí renovado, que sería hogares mexicanos con paneles solares (en la modalidad de sistemas aislados), en buena medida impulsado por el “boom” de las energías limpias en América Latina.
- Aun cuando no se trate de lugares inaccesibles, la Generación Distribuida (o sea modalidad de sistemas no aislados) es una opción para los hogares mexicanos de pagar menos por un servicio.
- Puede encontrarse una solución viable a la problemática de la pobreza energética y aumento de los indicadores de eficiencia energética.
- Finalmente, y respecto al incremento de energía eléctrica solar generada (\_25), éste contribuye a que se repliquen modelos de generación de energías más sustentables (como el de nuestra variable explicada).

De forma complementaria y ejemplificando el uso de los modelos en temas de políticas públicas, la CONUEE, en 2016, publicó el docu-

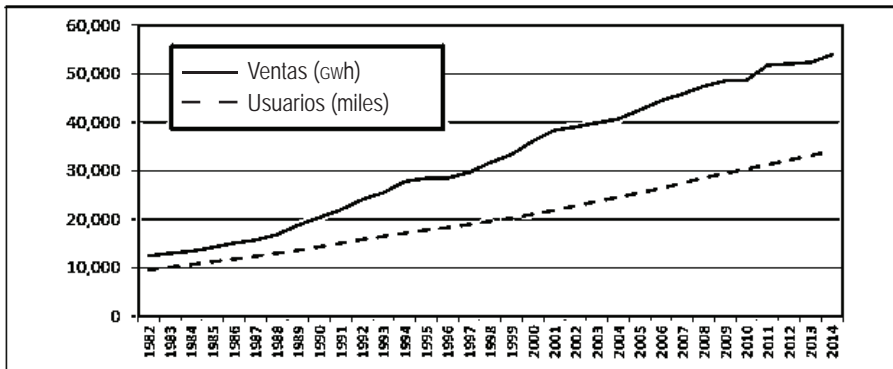
mento *Análisis de la evolución del consumo eléctrico del sector residencial entre 1982 y 2014 e impactos de ahorro de energía por políticas públicas*, en el cual concluye que “las NOM de eficiencia energética han contribuido al desfase, en el sector residencial, de las tasas de crecimiento del número de usuarios respecto al de su consumo (aún el aumento de equipamiento en los hogares)” (véase Gráfica 5).

**Reflexiones finales**

Retomando la propuesta de la Figura 1, Eficiencia Energética desde el contexto de las “buenas prácticas” y las energías limpias, a continuación se presentan algunos comentarios por constructo:

- Política Verde (PV). De acuerdo con el indicador de competitividad del IMCO (2014) y respecto a los estados generadores de energía eléctrica solar,<sup>15</sup> los estados con mayor índice, al mismo tiempo, son las entidades que buscan desarrollar proyectos relacionados con innovación y desarrollo de tecnología (ya sea

Gráfica 5. Evolución del número de usuarios y del consumo de electricidad del sector residencial



Fuente: CONUEE (2016).

<sup>15</sup> Índice de Competitividad (IMCO, 2014): Nuevo León (4), Sonora (8), Jalisco (9), Yucatán (11), Tabasco (25).

el gobierno directamente o las unidades económicas como iniciativa privada), no sólo porque quizás hay más recursos por repartir, sino por el compromiso de mantener un crecimiento económico, así como por el aprendizaje positivo y los buenos resultados obtenidos. En materia de energía eléctrica se observa que existe una relación directa entre la generación de ésta y el desarrollo (Ramos & Montenegro, 2012: 197), y con el incremento favorable de los índices de desarrollo humano (Cozulj, 2009: 13).

- Tecnología Eficiente (TE). Habría que ahondar más al respecto de si las empresas y los hogares, al tener más conocimiento de las novedosas alternativas tecnológicas para la generación de energía eléctrica, deciden gastar más energía. Un tema a discutir es que en la vida de consumo de la sociedad capitalista, las personas no ahorran energía porque lo quieren hacer (ya no digamos que lleven un rigor metodológico diario de conteo de watts consumidos), sino que el ahorro en todo caso se debe a “la nueva tecnología” (el desarrollo tecnológico que permite la sofisticación en los microcircuitos, que son los que finalmente hacen el trabajo del “ahorro”). En 2008, el consumo de energía eléctrica en México fue de 52.81% industria, 20.36% residencial y 9.09% comercial y servicios públicos (Ramos & Montenegro, 2012: 204).
- Consumo de Energía Eléctrica (CEE). Amén de las energías limpias y eficiencia energética, surgen concepciones como los “sociotechnical systems” (Sorrell, 2015), que contribuyen a las explicaciones de las relaciones que se pensarían de alta derivación como “más energía, más desarrollo”, o “eficiencia energética y menor demanda de energía”, poniendo sobre la mesa un análisis alternativo a la tradicional concepción de las teorías económicas clásicas (como el representado en la Figura 3). En el mismo tenor se halla Benjamin K. Sovacool (2015) y su propuesta multidisciplinaria de considerar al ser humano por sobre las consideraciones técnicas.

Para los próximos años será interesante monitorear la forma en que las personas y las empresas convergen su funcionamiento como

sociedad hacia las nuevas tecnologías, es decir, hogares y empresas completamente energizados por fuentes —por ejemplo— fotovoltaicas y eólicas, así como hogares con electrodomésticos de última generación en ahorro y eficiencia energética. Así, al mismo tiempo, registrar la disminución en el uso de las fuentes tradicionales de generación de electricidad.

Para el monitoreo que se menciona, es necesario que se comience a recabar datos directos sobre el rubro o el sector de las energías renovables y limpias, de hogares, de empresas y de la industria, en generación, uso y almacenamiento. Las 20 variables detalladas en la Figura 2 corresponden a un mundo muy ínfimo de datos que actualmente existen, en el que bien se pueden aplicar técnicas de desagregación, pero no es lo que se esperaría como lo más conveniente. En los años 2016 y 2017 es cuando más información de la industria energética se generó como producto de las diversas transformaciones resultado de la ya materializada reforma energética, no sólo en su rubro de hidrocarburos (rondas), sino también en su rubro de las energías limpias (subastas). Aunado a esto, se aprecia, por ejemplo, que herramientas como el INERE y el SIE (Sistema de Información Energética) se encuentran en constante actualización.

Como políticas públicas, es imperante el fortalecimiento de las figuras legales que permitan la participación del Estado y del capital privado en investigación; desarrollo de tecnología y desarrollo de proyectos energéticos que permitan cumplir con la máxima de la seguridad energética y con los compromisos ambientales internacionales que México ha pactado. En este sentido es valiosa la aportación de la economía ambiental frente al reto de “mercado y equidad” planteado por autores como Azqueta (2007: 91) que promueven modelos como el de la Figura 3. La visión global de las políticas establece que se debe trabajar en los próximos 30 años con las llamadas políticas para la transición energética: (1) políticas sobre la oferta de la energía, (2) políticas sobre la demanda energética, (3) políticas del sector agropecuario, y (4) políticas internacionales (Honty & Gudynas, 2014). Sin embargo, el tema de eficiencia energética debiera ser una oportunidad para contribuir al ataque frontal de la pobreza en los países de la región de ALYC, partiendo de la adecuada planeación, instrumentación y evaluación (reconocien-

do claramente entre zonas urbanas y rurales (Kozulj, 2009: 6, 14, 15) de políticas públicas respecto de la pobreza energética.

Se habla de participación del Estado y capital privado (Kozulj, 2009: 21), puesto que el modelo imperante es el del libre mercado, siendo, por ejemplo, el modelo de las APP (Asociaciones Público Privadas) (ETHOS, 2017) el que se ha replicado en México en amplios sectores de la industria y la economía, incluso en el ámbito municipal en fechas más recientes; históricamente en el sector eléctrico de México siempre ha tenido un papel importante la inversión extranjera.

La eficiencia energética para empresas y hogares no es cuestión de decreto, es un cambio gradual en los hábitos y consumo de las personas. Investigaciones sociológicas del consumo energético ponen de manifiesto que las acciones que los individuos ponen en marcha, con base en el uso de la energía, están influenciadas por convenciones meramente culturales (García & Graizbord, 2016: 299), que van más allá de las necesidades vitales. Autores como Foladori ponen de manifiesto que “la relación de la especie humana con su entorno, y consigo misma, es siempre una relación [...] mediada por cosas producidas” (Foladori, 2001: 216). En este sentido, en el tema de eficiencia energética, no sólo se trata de generar electricidad, sino de cómo se utiliza, y en el camino tener una alta comprensión de qué se absorbe como externalidades. Finalmente, se puede decir que la transición energética requiere de una amplia gama de políticas públicas —a la medida del sector—, de uso e implementación de mejor tecnología, pero también de un consumo razonado.

### **Referencias bibliográficas**

- Azqueta, Diego *et al.* (2007), *Introducción a la economía ambiental*, España. McGraw-Hill.
- Foladori, Guillermo (2001), *Controversias de la sustentabilidad*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- García Ochoa, Rigoberto *et al.* (2016), “Caracterización espacial de la pobreza energética en México. Un análisis a escala subnacional”, *Economía, sociedad y territorio*, vol. xvi, núm. 51, mayo-agosto, pp. 289-337.

- Gujarati, Damodar N. (2010), *Econometría*, México, McGraw-Hill.
- Honty, Gerardo *et al.* (2014), *Cambio climático y transiciones al buen vivir, alternativas al desarrollo para un clima seguro*, Perú, CLAES-RedGE.
- Kozulj, Roberto (2009), *Contribución de los servicios energéticos a los ODM y a la mitigación de la pobreza en ALYC (Síntesis ejecutiva)*, Chile, CEPAL.
- Ramos Gutiérrez, Leonardo de Jesús *et al.* (2012), “La generación de energía eléctrica en México”. *Tecnología y Ciencias del Agua*, vol. III, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 197-211.
- Roldán Vilorio, José *et al.* (2012), *Energías renovables, lo que hay que saber*, España, Ediciones Paraninfo.
- Sorrell, Steve (2015), “Reducing energy demand, a review of issues, challenges and approaches”, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, núm. 47, pp. 74-82.
- Sovacool, Benjamin K. (2015), “El lado humano del problema energético”, *Investigación y Ciencia*, núm. 461, febrero, pp. 11-13.

## **Fuentes de información**

- INEGI, Censo Económico 2014.
- INEGI, ENAPROCE 2013-2014.
- INEGI, ENGASTO 2013.
- INERE, Generación de energía eléctrica solar por estado 2014.

## **Documentos consultados**

- CONUEE (2015), *Las estadísticas de medio ambiente y el estudio de la energía en el hogar*, México.
- CONUEE (2016), *Análisis de la evolución del consumo eléctrico del sector residencial entre 1982 y 2014 e impactos de ahorro de energía por políticas públicas*, México.
- ETHOS (2017), *Hacia un México sostenible: asociaciones público-privadas en eficiencia energética*, México.

- IMCO (2014), Índice de Competitividad Estatal 2014, México.
- LAERFTE (2012), Ley de aprovechamiento de energías renovables y el financiamiento de la transición energética, México, Senado de la República.
- LIE (2014), Ley de la Industria Eléctrica, México.
- LTE (2015), Ley de la Transición Eléctrica, México.
- PETE (2016), Programa Especial de la Transición Energética, México, Sener.
- PRODESEN (2016), Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2016-2030, México, Sener.
- REN21, Energías renovables 2016, reporte de la situación mundial.
- Sener (2015), Prospectivas de Energías Renovables 2015-2029, México.
- Sener (2017), Bases del concurso público nacional CPN/FSUE/FIDE/02/2017, México.



**Anexos**

**Anexo 1. Tablas de heteroscedasticidad, multicolinealidad, correlaciones y gráficos**

Heteroskedasticity Test: White

F-statistic	0.762685	Prob. F(5,26)	0.5849
Obs*R-squared	4.093016	Prob. Chi-Square(5)	0.5361
Scaled explained SS	16.26555	Prob. Chi-Square(5)	0.0061

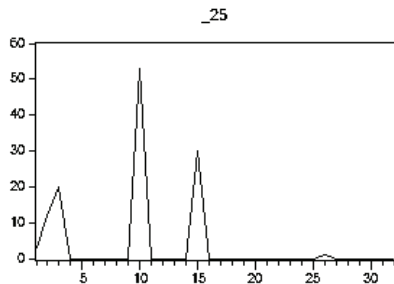
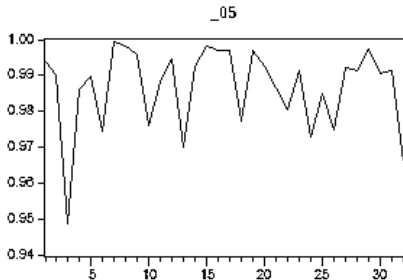
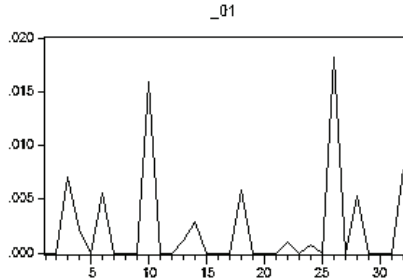
Test Equation:  
 Dependent Variable: RESID^2  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/02/17 Time: 21:11  
 Sample: 1 32  
 Included observations: 32

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.037204	0.061152	-0.608389	0.5482
_05	0.078931	0.124357	0.618627	0.5415
_05^2	-0.039739	0.063218	-0.628597	0.5351
_05*_25	5.16E-06	7.75E-05	0.066674	0.9474
_25	-3.59E-06	7.81E-05	-0.045982	0.9637
_25^2	-2.95E-08	6.59E-08	-0.448438	0.6576

R-squared	0.127907	Mean dependent var	1.09E-05
Adjusted R-squared	-0.039803	S.D. dependent var	3.45E-05
S.E. of regression	3.52E-05	Akaike info criterion	-17.50625
Sum squared resid	3.21E-08	Schwarz criterion	-17.23143
Log likelihood	286.1000	Hannan-Quinn criter.	-17.41515
F-statistic	0.762685	Durbin-Watson stat	2.099886
Prob(F-statistic)	0.584916		

0.9451454794958051	
	Value
DETMOC	0.945145

Correlation			
	_01	_05	_25
_01	1.000000	-0.577657	0.466796
_05	-0.577657	1.000000	-0.234210
_25	0.466796	-0.234210	1.000000



Fuente: EViews.

## Anexo 2. Universo de variables

Cve_SPSS		1	2	3	4	
		1	2	3	4	5
x1		ENGASTO 2013	ENAPROCE 2013-2014		CE 2014	INERE 2014
Entidad		% de hogares con EE por panel solar	% de PyMEs con certificación en medio ambiente *1	% de PyMEs que ofrecieron capacitación a su personal	% de UE encuestadas que aplicaron innovación	Generación de energía eléctrica solar (gwh/a)
1	AGS	0.0000	0.1934	0.0665	0.1522	3
2	BC	0.0000	0.2158	0.0679	0.1830	12
3	BCS	0.0070	0.1661	0.0560	0.1360	20
4	CAMP	0.0022	0.1510	0.0743	0.0748	0
5	CHIS	0.0000	0.8083	0.0789	0.0666	0
6	CHIH	0.0056	0.1531	0.0596	0.1525	0
7	COAH	0.0000	0.1843	0.0806	0.1799	0
8	COL	0.0000	0.1508	0.1130	0.1139	0
9	CDMX	0.0000	0.1619	0.0809	0.1389	0
10	DGO	0.0159	0.1770	0.0718	0.1305	53
11	GTO	0.0000	0.1950	0.0500	0.1671	0
12	GRO	0.0000	0.1728	0.1023	0.1012	0
13	HGO	0.0012	0.1621	0.0717	0.1642	0
14	JAL	0.0029	0.1922	0.0571	0.1479	0
15	MEX	0.0000	0.2042	0.414	0.1509	30
16	MICH	0.0000	0.1569	0.758	0.1280	0
17	MOR	0.0000	0.1172	0.1093	0.1548	0
18	NAY	0.0059	0.0729	0.0825	0.1064	0
19	NL	0.0000	0.1626	0.0596	0.1588	0
20	OAX	0.0000	0.1596	0.0964	0.529	0
21	PUE	0.0000	0.1637	0.1064	0.1226	0
22	QRO	0.0010	0.1490	0.0736	0.1711	0
23	QROO	0.0000	0.1681	0.0695	0.1191	0
24	SLP	0.0007	0.1710	0.0594	0.1290	0
25	SIN	0.0000	0.1544	0.0599	0.1450	0
26	SON	0.0182	0.1496	0.0568	0.1607	1
27	TAB	0.0000	0.1662	0.0993	0.1138	0

HOGARES MEXICANOS CON PANEL SOLAR

28	TAMPS	0.0053	0.1545	0.0365	0.1709	0
29	TLAX	0.0000	0.1728	0.0576	0.1441	0
30	VER	0.0000	0.1538	0.0997	0.1466	0
31	YUC	0.0000	0.1357	0.0978	0.0858	0
32	ZAC	0.0078	0.1334	0.0809	0.1248	0

Fuente: EViews.

Coe_SPSS	5		6		7		8		9		10		11		12		13		14		15		16	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Entidad	% de hogares con EE por servicio publico																							
	% de hogares con EE por servicio publico particular																							
x2	ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013		ENGASTO 2013	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
1	AGS	0.9938	0.0000	0.8938	0.5098	0.9044	0.8025	0.8091	0.9686	0.2531	4.0	0.1762	47.449											
2	BC	0.9903	0.0000	0.8388	0.6382	0.9280	0.7855	0.7244	0.9712	0.4362	3.6	0.2129	95.882											
3	BCS	0.9487	0.0334	0.7876	0.5488	0.8905	0.6969	0.6374	0.9436	0.4610	3.3	0.2416	28.114											
4	CAM	0.9860	0.0018	0.7659	0.3639	0.8189	0.7511	0.6048	0.9141	0.2852	3.8	0.1983	32.628											
5	CHS	0.9897	0.0000	0.6014	0.1611	0.5335	0.3229	0.6036	0.7554	0.0823	4.3	0.1895	155.280											
6	CHI	0.9746	0.0000	0.8498	0.6833	0.9332	0.8090	0.7506	0.9506	0.2998	3.4	0.2269	97.044											
7	COAH	0.9995	0.0000	0.8644	0.6501	0.9623	0.8388	0.7416	0.9761	0.4110	3.7	0.1784	83.639											
8	COL	0.9982	0.0000	0.8904	0.4557	0.9266	0.7355	0.7249	0.9559	0.3691	3.7	0.1570	29.273											
9	CDMX	0.9959	0.0022	0.9131	0.6164	0.8962	0.7299	0.8131	0.9783	0.4942	3.6	0.2534	415.461											
10	DGO	0.9762	0.0008	0.8637	0.5237	0.9029	0.6966	0.7300	0.9593	0.2115	4.0	0.1529	50.452											
11	GTO	0.9883	0.0005	0.8690	0.4689	0.8595	0.7077	0.7210	0.9594	0.2577	4.2	0.1597	222.969											
12	GRO	0.9945	0.0000	0.7753	0.1916	0.7918	0.4041	0.5366	0.8782	0.1388	3.9	0.1733	135.564											
13	HGO	0.9700	0.0000	0.8129	0.3385	0.7038	0.4421	0.6887	0.8526	0.2113	4.0	0.1850	98.567											
14	JAL	0.9925	0.0000	0.9137	0.5592	0.9236	0.7847	0.7384	0.9727	0.3462	4.0	0.2016	313.013											
15	MEX	0.9981	0.0016	0.9356	0.4568	0.8189	0.6421	0.7639	0.9732	0.2722	4.1	0.1870	534.838											
16	MICH	0.9970	0.0000	0.8588	0.3736	0.8072	0.6277	0.6536	0.9439	0.1839	3.9	0.1789	195.355											
17	MOR	0.9970	0.0006	0.8986	0.3570	0.8615	0.5611	0.7113	0.9460	0.2885	3.9	0.1977	84.651											
18	NAY	0.9771	0.0007	0.8709	0.4518	0.8907	0.7226	0.6102	0.9468	0.2603	3.6	0.1668	46.958											
19	NL	0.9970	0.0000	0.8693	0.6469	0.9564	0.8539	0.7545	0.9825	0.4344	3.8	0.2226	135.482											
20	OAX	0.9924	0.0000	0.8300	0.2433	0.7254	0.4679	0.6501	0.8577	0.1457	3.8	0.1804	177.954											
21	PUE	0.9865	0.0007	0.8404	0.3040	0.6407	0.5072	0.6875	0.9198	0.2162	4.0	0.1926	251.318											
22	QRO	0.9805	0.0005	0.8758	0.4260	0.8378	0.6191	0.7531	0.9475	0.2746	3.9	0.2136	69.022											
23	QROO	0.9913	0.0009	0.7805	0.4270	0.8696	0.7555	0.6416	0.9303	0.3740	3.6	0.2008	45.488											
24	SLP	0.9729	0.0006	0.8026	0.4286	0.8063	0.6600	0.7330	0.8913	0.2498	3.9	0.1749	88.154											
25	SIN	0.9850	0.0035	0.7311	0.4627	0.9254	0.7097	0.5803	0.9587	0.2619	3.9	0.1804	93.242											
26	SON	0.9750	0.0005	0.7480	0.5737	0.8598	0.6644	0.6716	0.9327	0.3698	3.2	0.2218	90.642											
27	TAB	0.9923	0.0000	0.8431	0.3493	0.8787	0.7426	0.5613	0.9257	0.1668	3.9	0.1832	59.973											
28	TMAPS	0.9912	0.0000	0.8114	0.5341	0.9317	0.7480	0.6689	0.9602	0.3709	3.6	0.2027	104.334											
29	TLAX	0.9975	0.0000	0.9081	0.2190	0.6749	0.4478	0.7783	0.9581	0.1487	4.2	0.1552	58.245											
30	VER	0.9907	0.0014	0.8542	0.3822	0.7793	0.6310	0.7021	0.9078	0.2177	3.8	0.1874	239.392											
31	YUC	0.9914	0.0035	0.7254	0.3923	0.8179	0.7315	0.7150	0.9456	0.3632	3.7	0.1680	98.478											
32	ZAC	0.9658	0.0020	0.8488	0.4635	0.8671	0.7473	0.7997	0.9439	0.1760	3.8	0.1843	51.864											

Fuente: EViews.

HOGARES MEXICANOS CON PANEL SOLAR

Cve_SPSS		17	18	
		1	2	3
	<i>X3</i>	<i>IMCO 2014</i>	<i>CE 2014</i>	<i>ETHOS 2017</i>
	Entidad	IC	UE encuestadas con gasto o inversión en investigación y desarrollo	APP
1	AGS	53.3250	442	0
2	BC	46.6588	1,047	0
3	BCS	55.6588	276	0
4	CAMP	46.6446	349	0
5	CHIS	33.6737	1,438	0
6	CHIH	43.3910	1,135	0
7	COAH	48.0363	964	0
8	COL	49.7676	276	0
9	CDMX	62.5989	4,541	0
10	DGO	38.3495	431	0
11	GTO	45.5523	1,646	0
12	GRO	29.6926	433	0
13	HGO	41.1010	426	0
14	JAL	48.2010	2,370	1
15	MEX	43.9634	2,992	0
16	MICH	38	823	0
17	MOR	42.9752	483	0
18	NAY	41.7453	201	0
19	NL	52.4582	2,726	1
20	OAX	33.1206	417	0
21	PUE	43.2606	1,012	0
22	QRO	51.1584	797	0
23	QROO	50.3587	829	0
24	SLP	43.7292	668	0
25	SIN	46.6337	677	0
26	SON	49.5921	779	1
27	TAB	39.8687	925	1
28	TAMPS	43.6694	1,017	0
29	TLAX	35.6897	159	0
30	VER	39.1374	1,668	0
31	YUC	47.8445	819	0
32	ZAC	41.7998	240	0

Cve_SPSS	19	20	21	22	23	24	25	26
Extras			CE 2014	CE 2014	ETHOS 2017	CE 2014	INERE 2014	PEMEX 2014
Entidad	Vivienda propia	Proporción de hogares con 3 servicios fijos contratados	Densidad poblacional	Proporción poblacional con nivel educativo superior a bachillerato	APP	Aportación al PIB nacional	Generación de energía eléctrica solar (GWh/a)	Petróleo crudo (Mbd)
1	AGS	0.5738	231	0.2988	0	163.67	3	0.00
2	BC	0.5463	49	0.3283	0	383.15	12	0.00
3	BCS	0.5266	10	0.3552	0	97.99	20	0.00
4	CAM	0.7808	16	0.2952	0	610.92	0	0.00
5	CHIS	0.7697	72	0.1870	0	234.97	0	46.67
6	CHIH	0.6228	15	0.2893	0	384.10	0	0.00
7	COAH	0.5983	20	0.3091	0	453.74	0	43.14
8	COL	0.5473	130	0.3220	0	79.81	0	0.00
9	CDMX	0.5018	5,915	0.4700	0	2,255.60	0	0.00
10	DGO	0.6506	14	0.2602	0	158.86	53	0.00
11	GTO	0.6510	191	0.2241	0	556.45	0	0.00
12	GRO	0.7300	56	0.2247	0	196.76	0	0.00
13	HGO	0.7253	139	0.2525	0	215.66	0	0.00
14	JAL	0.5056	101	0.2869	1	849.80	0	0.00
15	MEX	0.5978	760	0.3146	0	1,206.55	30	0.00
16	MICH	0.6836	79	0.2151	0	317.96	0	0.00
17	MOR	0.7088	396	0.3035	0	157.25	0	0.00
18	NAY	0.6482	44	0.2921	0	87.78	0	0.00
19	NL	0.6153	80	0.3479	1	999.94	0	387.24
20	OAX	0.7522	43	0.1952	0	208.85	0	0.00
21	PUE	0.6390	181	0.2502	0	424.71	0	17.80
22	QRO	0.7048	173	0.3036	0	292.10	0	0.00
23	QROO	0.5078	36	0.3228	0	214.31	0	0.00
24	SLP	0.6525	45	0.2600	0	257.91	0	0.29
25	SIN	0.7139	52	0.3435	0	276.88	0	0.00
26	SON	0.5281	16	0.3394	1	394.62	1	0.00
27	TAB	0.7521	97	0.3026	1	435.28	0	376.34
28	TMAPS	0.5821	44	0.3091	0	413.83	0	16.55
29	TLAX	0.7319	322	0.2780	0	73.19	0	0.00
30	VER	0.6972	112	0.2589	0	676.26	0	111.04
31	YUC	0.6589	54	0.2823	1	195.70	0	0.00
32	ZAC	0.7231	21	0.2213	0	126.43	0	0.00

## Reseña

Carlos A. Rozo, *Capital especulativo y blindaje financiero en México*, Colección Teoría y Análisis, CESOP-UAM Xochimilco, 2017.

Gabriel Fernández Espejel\*

El doctor Carlos Rozo aborda con profundidad los temas de especulación y blindaje financiero en esta obra; en ella resaltan sus vastos conocimientos económicos, su capacidad comunicativa, así como su lenguaje puntual y esclarecedor.

En un ejercicio similar al que realizaba en mis años de periodista económico cuando entrevistaba al doctor Rozo, destaco algunas de las ideas que se esbozan en el libro a fin de que surja el interés por su lectura y se conozcan sus aportaciones técnicas y los entramados internacionales alrededor de la especulación financiera, que conlleven a los gobiernos a actuar y a los congresos a legislar en la materia.

La investigación del profesor Rozo se centra en los años posteriores a la crisis financiera de 2009. En el texto se aborda cómo las corporaciones aprovechan las condiciones de mercado que prevalecen para obtener dinero a bajo

costo, normalmente en un país desarrollado, para invertirlo en otro que les ofrece mayores rendimientos (comúnmente una economía emergente), en una acción netamente capitalista-especulativa que genera desequilibrios cambiarios y monetarios.

Sus estimaciones señalan que la creación del capital especulativo ha tenido un impacto en el globo terráqueo, que ha llevado a una relación de 12 a 1 entre las transacciones monetarias y el flujo financiero producto de la comercialización internacional de bienes y servicios; lo que comprueba (Keynes, 1930) que los fundamentales de una economía no los constituyen estos dos sectores y/o el comercio internacional, sino los flujos de capital que hacen que las monedas se comporten como futuros en un mercado bursátil, por lo que no aspiran a un equilibrio, sino a una ganancia.

Lo que significa abandonar por completo la idea de la neutralidad del dinero, el costo cero a raíz de la hipótesis de la eficiencia de mercado y de información completa, es decir, de mercados perfectos como lo establece el principio de Pareto; algo que no ocurre en los sistemas financieros, sólo en los escenarios que dibujan los economistas clásicos y neoclásicos como Walras.

El texto ahonda en las críticas de Akerlof, Stiglitz, Camdessus y Tobin, que ven en la incertidumbre una li-

\* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, México. Correo electrónico: gabfernan@gmail.com

mitante para llegar al equilibrio de los mercados, hablan de la falacia *walrasiana* que considera que el mercado financiero es como cualquier otro, y por el contrario, alertan que el mercado cambiario arropa al efecto rebaño —lo que lo hace tan peligroso—, con un efecto de corto plazo que aumenta la volatilidad.

La realización de esta advertencia se dio con la *securitización* (como un virus) que propagó globalmente la crisis de 2009, ya que transformó una relación bancaria (préstamo de largo plazo) en la compra de un activo financiero (papel de corto plazo cuyo respaldo es el préstamo) y lo diseminó alrededor del mundo.

### Acciones

La flexibilidad cuantitativa (política monetaria expansiva), llevada a cabo por el Sistema de la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) para solventar la crisis de 2009 a través de la reducción de tasas de interés y de compra de papel de deuda para inyectar capital, impulsó el consumo, dio una mejor posición al sector productivo exportador estadounidense con un dólar más barato (euro) y llevó a la migración de capitales a mercados emergentes en busca de mayores rendimientos, lo que explica que no trajera consigo un incremento en la inversión productiva.

Luego de unos años la política expansiva comenzó a crear desajustes en la potencia (sin mencionar los severos trastornos en la economía global), mismos que podían llevar a un sobrecalentamiento de la economía. Ante este escenario Ben Bernanke anunció un cambio de postura monetaria del FED en 2013; en realidad

en los mercados financieros existía un exceso de liquidez, y esto llenó de nerviosismo a los inversionistas, que volvieron a sobrereaccionar.

El investigador de la UAM destaca la gravedad y contradicción de las políticas monetarias que se impusieron para salir de la recesión global, pues se tiene que las corporaciones que llevaron a la crisis financiera e hipotecaria resultaron, al final, las favorecidas por estas medidas, donde los más afectados fueron los productores y consumidores a los que en un principio se trataba de ayudar (economía real), ya que las inversiones se dirigen a los mercados monetarios de corto plazo.

Este fenómeno lo explica con el fortalecimiento del dólar que, a través de un cambio en la política monetaria estadounidense de elevar las tasas de interés, convirtió a la moneda en un atractivo mayor, incluso que los papeles de deuda del gobierno estadounidense; esto hizo que los capitales abandonaran economías en desarrollo para hacer nido en la Unión Americana ante el miedo de pérdidas. Así se especula con las ganancias, pero también con las pérdidas.

El autor deja ver que las autoridades no cuentan con los recursos suficientes para frenar un ataque especulativo y tampoco actúan a fin de impulsar condiciones de competencia en los mercados cambiarios. Diferentes visiones de eficiencia de mercado (Smith, Keynes y Shumpeter) implican problemas variados que hacen ver la necesidad de que el Estado intervenga, básicamente, en la supervisión y regulación. Asimismo, las transferencias y los impuestos pueden compensar a los perjudicados por el comportamiento imperfecto de los mercados.



*En un mundo globalizado*

La discrepancia, básicamente, entre la política monetaria del Fed, del BCE y de algunos bancos centrales asiáticos, ha traído más incertidumbre al sistema financiero (economías que disciernen). En la geopolítica y la geoeconomía se produce una lucha de declaraciones mutuas sobre la subvaluación del yuan o de la sobrevaloración del dólar. Por el contrario, se señalan los problemas que se enfrentaron, principalmente en América Latina, cuando se flexibilizaron los regímenes cambiarios por presiones externas.

El doctor Rozo desarrolla y profundiza en la geo-economía (accionar de bancos centrales y disputa por valor del yuan) para entender y anticipar el comportamiento de los mercados. Nos explica cómo la incertidumbre global delimita y relaciona el comportamiento de los índices bursátiles y de las divisas, con las políticas monetarias de los bancos centrales, de sus efectos en los precios de los *comodities*, y de sus impactos en otros países en desarrollo, sobre todo el nuestro.

El nerviosismo o, mejor dicho, la voracidad de los especuladores tras el cambio de política del Fed en 2013 hizo que México registrara una de las mayores devaluaciones. El miedo continúa hoy día, y el sólo pensar el regreso de los capitales especulativos a zonas de mayor seguridad impacta al peso.

Bajo la figura del acarreo de divisas se obtiene dinero a tasas bajas para invertirlo en países que ofrecen créditos elevados y que, además del rendimiento, suman la multiplicación del valor de la inversión por el tipo de cambio; y en el sentido opuesto, cuando cambian las condiciones de mercado —un

esquema expuesto a una alta incertidumbre con una gama amplia de posibilidades que afectarían este esquema, para un país emergente—, es como nadar en medio de tiburones.

No obstante, la política monetaria en nuestro país, frente al cambio de política del FED en 2009, se mantuvo a la deriva; las autoridades señalaron que la apreciación del peso no tenía efectos negativos en la economía (sobre todo el sector exportador), de tal forma que no habría medidas de control y se apelaba a la fortaleza del sistema financiero con el interés de salvaguardar la estabilidad macroeconómica. Por el contrario, las autoridades se jactaban de la atracción de capitales debido a su solidez. El sector industrial se mostraba escéptico y con miedo ante los capitales especulativos.

En este nuevo escenario, se intentó amarrar el peso al dólar con incrementos similares en las tasas de interés (de 2008 a 2015 se depreció cerca de 90%). Apunta el doctor Rozo que la liquidez y la facilidad de negociar en el mercado mexicano ha hecho que muchos fondos tomen a nuestra moneda como cobertura o que exploten su pérdida de valor. La política monetaria de puertas abiertas a los capitales de nuestras autoridades ha impactado negativamente, de igual forma, en las finanzas públicas.

En este periodo se mantuvo la acumulación de reservas para atenuar choques externos, lo que ocurre desde la crisis de 94-95, con sus costos implícitos por acumulación: de oportunidad, costo financiero o de esterilización (retiro de liquidez) —cuando se invierte afuera a una tasa menor que la que se ofrece en el país—; y, finalmente, el costo de balance que se da con la apreciación del peso, lo

que hace que las reservas en dólares disminuyan.

La relación económica en México, que explica el texto, entre el tipo de cambio real, nominal y de poder de paridad, las tasas de interés y la inflación, así como su desalineación en 2009 por la entrada masiva de capitales, independientemente de los fundamentales de la economía mexicana, obedece principalmente a la relación de los rendimientos de los Cetes y los Fedfunds, lo que no sólo produce especulación y riesgo, sino que el tamaño de la deuda crezca.

#### *En resumen*

El texto constituye un estudio sobre política monetaria y especulación financiera que se basa en la crisis de 2009, con objeto de entender mejor su relación; no obstante, me imagino que los tiempos de edición y de prensa dejaron fuera los acontecimientos que ahora vivimos tras el ascenso de Trump al poder, lo que añade de cierta forma riqueza a este libro. Asimismo, se antoja la posibilidad de su continuación, pues sabemos que el peso enfrenta una depreciación mayor y se cotiza en medio de una elevada especulación, donde pocos son los analistas financieros que entienden integralmente los hechos; de ahí la pertinencia de este texto.

Además, los acontecimientos recientes seguramente no alteran las observaciones que trae a colación el autor sobre las directrices de Banxico, que parecieran atraer o buscar conservar capital financiero, contrario a lo que ocurre en Chile y Brasil, que buscan más control sobre el capital especulativo, y ya ni mencionar la India. Tampoco cambian los efectos negativos (por su costo) de mantener unas reservas monetarias elevadas, ya que éstos son mayores que los posibles rendimientos.

Aún frente a este pesimismo, quizá haya espacio para pensar en un cambio en el proceder de las autoridades nacionales con los nuevos y mayores nubarrones sobre la economía y el peso (tal como sucedió entre los economistas del FMI que piden a las economías mayor adaptabilidad ante los embates financieros: Camdessus).

La lectura del texto lleva a la reflexión y a elaborarse diferentes preguntas, por ejemplo:

¿Cómo se le pone fin a esta historia capitalista-monetarista que consume la economía real en el mundo y en nuestro país, y que mantiene una posición de 12 a 1?

Y de no poder actuar de manera oportuna, ¿qué modelo proponer una vez que el capitalismo financiero se consume a sí mismo, tal como lo hace el hombre con su medio ambiente?

## Acerca de los autores

### **Patricia Avilés Casas**

Licenciada en Economía por la Universidad Veracruzana. Cursó una especialidad en estudios de opinión en la misma universidad. Líneas de investigación: finanzas públicas, economía, corrupción y estudios de opinión.

### **Gabriel Fernández Espejel**

Maestro en economía por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM dentro del Padrón de Excelencia del Conacyt con especialidad de Historia Económica y Política Económica. Cuenta además con la especialidad de finanzas por la Universidad de Nebraska-Lincoln. Actualmente es investigador del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados. Líneas de investigación: temas energéticos, económicos, fiscales y de gobierno.

### **Oscar Flores Jáuregui**

Doctor en Ciencias Sociales y Humanidades por la UAM-Cuajimalpa. Catedrático del área de pensamiento político en la Facultad de Derecho y en la Facultad de Estudios Globales en la Universidad Anáhuac México Norte. Líneas de investigación: rendición de cuentas y la calidad de la democracia en México.

**Miriam Hernández Martínez**

Candidata doctoral de Medios y Comunicación en la City University of Hong Kong, donde colabora como profesora de posgrado y licenciatura. Obtuvo su maestría en Análisis Político y Medios de Información de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública, así como su licenciatura en Relaciones Internacionales del Tecnológico de Monterrey. Líneas de investigación: comunicación política, relaciones públicas, cuestiones latinas y de género en la creación de contenido mediático.

**Felipe Marañoñ Lazcano**

Doctor en Filosofía con orientación en Ciencia Política (UANL). Cuenta con una licenciatura en Mercadotecnia y una maestría en Ciencias con especialidad en Comunicación por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; profesor titular de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León, perfil PRODEP y miembro del SNI nivel candidato. Investigador asociado del Laboratorio de Comunicación Política y coordinador de Cuerpos Académicos y convocatorias. Líneas de investigación: mercadotecnia política, comunicación política y generación de estereotipos.

**Erwin Medina Josefa**

Ingeniero Industrial por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Actualmente es becario Conacyt en PNPIC en el Colegio del Estado de Hidalgo dentro de la maestría en Desarrollo Urbano Sustentable. Ha participado como ponente con el tema “Desarrollo y sustentabilidad, caso Puerto Vallarta”, en el Foro Tópicos del Desarrollo Urbano Sustentable en el Centro Universitario Hidalguense, y en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo con el tema “El surgimiento de nuevos partidos de la izquierda”, en el Quinto Seminario Internacional de Gobierno. Líneas de investigación: política sustentable de transición a energías limpias, turismo de sol y playa, y turismo cultural.

**Barbara Anna Stepień**

Doctora en Derecho por la Universidad Jaguelónica en Cracovia. Actualmente es becaria posdoctoral en el Instituto de Investigaciones

## ACERCA DE LOS AUTORES

Jurísticas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde desarrolla investigación sobre migración, derecho del mar y derechos humanos. Es autora de dos monografías y diversos artículos científicos. En 2013 fue galardonada con el premio Professor Stanisław Kutrzeba por la protección de los derechos humanos en Europa.

CONVOCATORIA DE RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS, ENSAYOS Y NOTAS  
PARA PUBLICAR EN EL NÚMERO 21 DE LA REVISTA LEGISLATIVA  
DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados invita a todos los miembros de la comunidad académica a enviar artículos, ensayos y notas de investigación para su publicación en la *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*.

La *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* es una publicación arbitrada que busca promover la producción de estudios sobre ciencias sociales y opinión pública en el ámbito legislativo, con la finalidad de que complementen el trabajo de la Cámara de Diputados. La revista es publicada dos veces al año, en junio y en diciembre y acepta escritos tanto en español como en inglés.

Partiendo de los ejes temáticos que guían el trabajo del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, los artículos, ensayos y notas se relacionarán con los siguientes temas:

- Competitividad (ciencia y tecnología, desarrollo sustentable, libre competencia y pymes),
- Desarrollo regional (federalismo, infraestructura, planeación urbana y regional, comunicaciones, políticas energéticas),
- Política internacional (libre comercio, migración, política comparada, seguridad, terrorismo y acuerdos internacionales),
- Política interior (democracia, gobernabilidad, reforma del Estado, elecciones y partidos políticos, transparencia y rendición de cuentas),
- Política social (desarrollo social, educación, grupos indígenas, seguridad social, discriminación y pobreza),
- Opinión pública (participación ciudadana, encuestas, estudios de opinión),
- Seguridad pública (derechos humanos, procuración de justicia, reforma judicial, delincuencia organizada, delitos de alto impacto y régimen penitenciario).

Los artículos y ensayos propuestos deberán ser originales e inéditos. Asimismo, no deberán estar postulados simultáneamente para su publicación en otras revistas u órganos editoriales.

Los textos participantes entrarán en un proceso de selección que responderá a estrictos criterios de revisión por pares bajo la modalidad de doble ciego.

No existen límites temporales ni geográficos, pero sí se precisa que los textos participantes sean relevantes para las ciencias sociales.

Los derechos de autor de los artículos y ensayos aceptados pasarán a ser propiedad del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. Para futuras reimpressiones o publicaciones de dichos textos se requerirá la autorización del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Todos los autores deberán firmar una carta de cesión de derechos una vez aceptado el artículo.

## PROCESO DE SELECCIÓN

- Una vez que los textos hayan sido recibidos, los coordinadores editoriales realizarán una selección previa mediante la cual se excluirán aquellos trabajos cuyo contenido sea ajeno a la temática de la revista, así como los que no se atengan a los lineamientos editoriales establecidos en esta convocatoria. La decisión del Comité Editorial de la *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* en esta primera fase de evaluación es inapelable.
- Los originales seleccionados en la primera fase se enviarán a dos evaluadores externos, que serán especialistas de reconocido prestigio en el tema, para su dictamen. Se observará el más riguroso anonimato tanto de los autores como de los evaluadores. En caso de que exista divergencia entre los dictámenes de los evaluadores, que uno recomiende para su publicación y el otro no, se enviará el artículo a un tercer evaluador cuyo dictamen será considerado definitivo. Únicamente los artículos que hayan completado todas las fases del proceso podrán ser considerados como artículos aceptados.
- En caso de que las colaboraciones superen el número de artículos que son factibles de publicar en la revista, el Comité Editorial emitirá una decisión final relativa a qué artículos serán publicados en este número y, con la aceptación del autor (o autores), cuáles serán susceptibles de ser incluidos en números posteriores.

- En todos los casos la decisión del Comité podrá ser:

1. Publicación.
2. Recomendación de correcciones y realización de éstas a consideración de los revisores y del Comité Editorial.
3. No aceptación.

- En caso de que se detecte alguna anomalía, plagio o cuestión ética dentro de los artículos, el Comité Editorial actuará de acuerdo con las pautas publicadas por el *Committee on Publication Ethics* (<http://publicationethics.org/>)

## RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS Y ENSAYOS

- Durante el año con miras al proceso de dictaminación y a la publicación semestral en junio y diciembre.

## CRITERIOS EDITORIALES PARA RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS

- El artículo o ensayo deberá ser inédito.
- El autor (o autores) deberá redactar una carta de exposición de motivos (máximo una cuartilla) con una descripción breve del artículo/ensayo y los argumentos por los cuales considera que la obra podría ser de interés legislativo, es decir, que sean trabajos que se relacionen con los temas de las Comisiones y Comités Legislativos o temas de coyuntura nacional. Las cartas de exposición de motivos se-

rán tomadas en cuenta por el Comité Editorial para determinar qué trabajos serán publicados.

- En la portada deberá aparecer el nombre completo del autor (o autores) y del artículo o ensayo, así como una breve ficha curricular que deberá contener: grado académico, institución o dependencia en donde labora, líneas de investigación, dirección postal, correo electrónico y número telefónico.
- Se considerará como artículo o ensayo los trabajos que sean resultado de investigaciones académicas de excelencia, que contengan perspectivas teóricas e interpretación de los temas de manera rigurosa y creativa. Se dará prioridad a aquellos cuyo contenido proporcione herramientas relevantes y originales de análisis para el debate público.
- Es necesario que todos los artículos cuenten con un breve resumen (máximo 150 palabras) que describa los contenidos del texto tanto en inglés como en español; así como seis palabras o frases claves tanto en inglés como en español. Además, el título del artículo tendrá que estar en español e inglés.
- La extensión del artículo o ensayo deberá contener como mínimo 6 mil palabras y como máximo 9 mil palabras y, de igual modo, tener una extensión mínima de 20 cuartillas y máxima de 30.
- Por nota se entenderá toda aquella comunicación cuya extensión no rebase las 15 cuartillas, pero que sea mayor de 10 y, de igual modo, deberá contener un mínimo de 3 mil palabras y un máximo de 4,500. Las notas son textos cuya

profundidad en el tema es menor que la de un artículo, presentan un avance de investigación y si bien exige el mismo rigor académico, tienden a ser más descriptivos. El proceso de revisión de nota será interno y los miembros del Comité Editorial podrán tomar la decisión de enviar notas con especialistas para su posible revisión y corrección.

- El artículo, ensayo o nota, deberá presentarse en tamaño carta, con letra estilo Arial de tamaño 12 y un interlineado de 1.5.
- El margen izquierdo será de 2.5 cm y el derecho de 3 cm.
- Los cuadros, mapas y gráficas deberán cumplir las siguientes características: letra estilo Arial de tamaño 10, con las figuras (barras, columnas, líneas, pasteles) de color blanco, negro y/o con tramas de líneas a puntos. Dichos elementos deberán ser entregados tanto integrados al texto como en un archivo anexo (Word, PowerPoint o Excel) y su presentación deberá ser clara, precisa e incluir, en todos los casos, su respectiva fuente.
- Para las referencias bibliográficas deberá utilizarse la pauta Harvard-APA en la que se escribe entre paréntesis el apellido del autor, el año de la publicación y la página o páginas citadas, ejemplo: (López, 2007: 8-13). Es importante presentar la información completa de las referencias, mismas que deberán ser verificadas de manera cruzada con la sección de bibliografía. De acuerdo con este método de citado la bibliografía deberá ser ordenada de manera alfabética conforme a los apellidos de los autores y seguir los siguientes cánones:



- Libros: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título en cursivas, lugar o país, editorial.
- Capítulos de libro: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título entre comillas, nombre del libro en cursivas, lugar o país, editorial.
- Revistas: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título entre comillas, nombre de la revista en cursivas, tomo o volumen, número, lugar o país, editorial.
- Internet: apellido y nombre del autor, año entre paréntesis, título,

nombre del sitio Web, dirección URL completa y fecha del artículo o, en su caso, de la consulta.

Los artículos, ensayos o notas deberán enviarse a:

revista.legislativa@congreso.gob.mx  
liz.cesop@gmail.com

En todos los casos se comunicará al autor, vía correo electrónico, el resultado de la decisión del Comité.

The Center for Social and Public Opinion Studies invites all members of the academic community to submit for publication research papers, essays and research notes for the *Legislative Journal of Social and Public Opinion Studies*.

*The Legislative Journal of Social and Public Opinion Studies* is a peer-reviewed journal that seeks to encourage the production of studies on social sciences and public opinion in order to complement the work of the Mexican Chamber of Deputies.

The Journal is currently published twice a year, in June and December, and accepts papers in Spanish and English on the following topics:

- Competitiveness (science and Technology, sustainable development, free competence and small and medium enterprises);
- Regional Development (federalism, infrastructure, urban and regional planning, communications and energy policies);
- International Politics (comparative politics, free trade, human rights, international security, migration, terrorism and international agreements);
- Public Opinion (citizenship, surveys, opinion studies), and

- Public Security (judicial reform, organized crime and judicial system).

Papers and essays must be original and unpublished. Also, they must not be submitted simultaneously to other journals or any publication. Participant texts will enter into a process of selection that will meet strict quality criteria through a blind peer-review process.

There are neither geographic nor temporal limits, but it is necessary that the papers review a relevant topic for the Mexican Chamber of Deputies.

The publication rights of the accepted papers and essays will pass over to the Center for Social and Public Opinion Studies of the Mexican Chamber of Deputies. For further publications it will be necessary to have the permission of the Center. All authors must sign a letter of transfer of rights when the paper is accepted.

## SELECTION PROCESS

The Editorial Board shall dismiss those papers and articles whose content is not related to the legislative issues, as well as those that do not fulfill the requirements declared in this document. The decision of the Editorial Board of the Journal of Social Studies Legislative and Public Opinion in this first phase of evaluation is final.

<sup>1</sup> In case of discrepancy between the Spanish language original text and the English language translation, the Spanish text will prevail.

The selected originals will be sent to two external experts in the given topic. The strictest anonymity of both authors and reviewers will be observed. If the reviewers do not coincide in their reports, one recommends for publication and the other not, the paper will be sent to a third reviewer which report will be considered definitive. Only the papers and articles that have passed all the process will be considered as accepted articles.

In case the papers received outnumber the publication capacity, the Editorial Board shall have the last word regarding which articles are to be published and which are to be published in further numbers.

In any case, the Editorial Board decision will either be:

1. Publication.
2. Publication with corrections subject to reevaluation.
3. Rejection.

In case that an anomaly, plagiarism or other ethical issue is found in any paper the editorial committee will act according to the norms published by the Committee on Publication Ethics (<http://publicationethics.org/>)

## SUBMISSION OF PAPERS

- During the year with twice a year publication date in mind (June and December).

## EDITORIAL CRITERIA

- The author or authors must write a brief description of the paper/essay that describes how their paper is relevant for the work of the Mexican Chamber of Deputies, which means that papers are related to the topics discussed by the Commissions and Committees of the Chamber. This brief explanation shall be taken into account to determine which papers are to be published.
  - The cover must show the complete name of the paper and the author/authors. As well a small curriculum containing the academic degree, working institution, investigation area, address, e-mail and phone number.
  - It is considered as an article or an essay any work that results from original academic research, containing theoretical perspectives and a rigorous and creative interpretation of the subjects studied. Priority will be given to those works that provide relevant content and original tools of analysis for public debate.
  - All articles must contain an abstract (150 words maximum) in English and in Spanish, and also six key words or key phrases in English and in Spanish.
  - Articles and essays must be written in a minimum of 6000 words and a maximum of 9000 words.
  - A research note is any paper around 10 and 15 pages, or with a minimum of 3000 words and a maximum of 4500 words. Notes are less profound on a topic than articles. They are a preliminary version of an investigation; nevertheless, academic rigor is demanded. The research notes will only be evaluated by the Editorial Board.
- Papers or essays must be unpublished.

- Any paper shall be presented in Arial 12 pt and 1.5 line spacing.
  - Left margin: 2.5 cm, and right: 3 cm.
  - Charts, maps and graphics must contain the following characteristics: Arial 10 pts, with figures (bars, columns, lines, pie) as well in color black, white and gray, or lines and dots patterns. Such elements shall be presented merged into the text and aside in an Excel file. The submission must be clear, precise and include in every case its respective source.
  - For bibliographic references, the Harvard-APA citation style should be used, between parenthesis, to write down the author's name, the year of the publication, and the page or pages referred to; for instance: (López, 2007: 8-13). It is of main importance to write down the complete reference, for it is to be verified in crossed way with the bibliography section. Such a section is should be written in the following form:
    - Books: Full name of the author, year in parenthesis, subject in italics, country, editorial and pages.
    - Book chapters: Full name of the author, year in parenthesis, title between quotation marks, name(s) of the author(s), book title in italics, place or country, editorial.
    - Magazines: Full name of the author, year in parenthesis, title within quotation marks, name of the magazine in italics, volume, number, place or country.
    - Internet: Full name of the author, year in parenthesis, title, name of the website, URL full address, date of the article and date of retrieval.
    - Bibliography must be written in alphabetical order according to the family names' of the authors.
- Please send paper submissions to:
- revista.legislativa@congreso.gob.mx  
liz.cesop@gmail.com
- In all cases, authors shall be noticed via e-mail the Committee's decision.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA