

Hacia una infraestructura cooperativa: cultura política solidaria en presupuestos participativos

Towards a cooperative infrastructure: political culture of solidarity in participatory budgeting

Antonio Cáñez-Cota,* Mariano Jorge Beret Rodríguez**

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial
(CC BY-NC) 4.0 Internacional

Perfiles Latinoamericanos, 29(58) | 2021 | e-ISSN: 2309-4982

DOI: dx.doi.org/10.18504/pl2958-009-2021

Recibido: 23 de agosto de 2019

Aceptado: 20 de noviembre de 2020

Resumen

Este artículo explora la cultura política inherente en presupuestos participativos. La calidad de la participación ciudadana está en función de una cultura política solidaria, la cual produce una infraestructura cooperativa propicia para que dicha participación sea más efectiva. La investigación se basa en una encuesta a 176 personas en vivienda en los municipios de Etzatlán y Acatlán, Jalisco, México, y se matizan algunos datos con resultados de entrevistas semiestructuradas. Se concluye constatando una vinculación interdependiente entre la cultura política solidaria (a nivel familiar), las prácticas organizativas (a nivel de barrio) y la deliberación pública (a nivel municipal).

Palabras clave: cultura política, presupuestos participativos, infraestructura cooperativa, participación ciudadana, deliberación pública, México

Abstract

The purpose is to explore the political culture inherent in participatory budgeting. The quality of citizen participation is the existence of a political culture of solidarity, which produces a cooperative infrastructure conducive to this participation to be more effective. This research is based on a survey of 176 people in housing in the municipalities of Etzatlán and Acatlán, Jalisco, Mexico, and some data are nuanced with results of semi-structured interviews. It is concluded that there is an interdependent link between political culture of solidarity (at the family level), organizational practices (at the neighborhood level), and public deliberation (at the municipal level).

Keywords: political culture, participatory budgeting, cooperative infrastructure, citizen participation, public deliberation, Mexico.

* Doctor en Política Pública por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (México). Cátedra Conacyt en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (México) | acanez@conacyt.mx | ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2473-5648>

** Doctor en Derecho por la Universidad CEU San Pablo (España). Cátedra Conacyt en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (México) | mariano.beret@ciesas.edu.mx | ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8663-7982>

Introducción

La solidaridad y la democracia son producto de la convivencia entre ciudadanos y no son una concesión del gobierno. En este sentido, la solidaridad no es solo un acto caritativo, sino que significa una serie de esfuerzos de cooperación ciudadana para alcanzar una mejor convivencia social (Merino, 2013). Sin embargo, una tendencia contemporánea va en contra de este ideal: el individualismo extremo basado en el consumo como estilo de vida. Se ha pasado de individuos que defendían aspiraciones cívicas a individuos enajenados por la satisfacción individual al menor costo posible, donde participar en asuntos comunitarios representa un claro sacrificio a la comodidad de preocuparse solo por lo individual (Camps, 1990).

Una solución a este desafío democrático parece ser la consolidación de una esfera pública deliberativa, donde ciudadanos libres discuten cara a cara y sin intermediarios acerca de proyectos colectivos preferidos, que logran incluirse formalmente en la toma de decisiones pública. Esta idea de lo público busca ser una opción alternativa a la dicotomía élite-masas, en la que la democratización es producto de la competencia político-electoral, para dar paso a un paradigma alternativo, en el que la democratización significa el resultado de las transformaciones políticas y sociales que son producto de la organización comunitaria y de los debates en la esfera pública (Avritzer, 2002).

El presupuesto participativo es un instrumento para la consolidación de la esfera pública deliberativa, que promueve procesos de deliberación abierta para decidir proyectos comunitarios, contrario a ejercicios de simulación en los que solo se consulta a la población y se le pide que vote una lista predefinida de obras públicas (Goldfrank, 2007). Entre más flexibilidad financiera tengan los gobiernos que implementan presupuestos participativos, mayor influencia tendrán los ciudadanos en la selección de proyectos públicos (Wampler, 2007). Un aspecto central en estos procesos de democracia deliberativa es el hecho de que la participación política se toma como un elemento sustantivo y no solo simbólico de los asuntos públicos, de tal modo que sea la persuasión y no la coerción el común denominador de la deliberación pública (Dryzek, 2000).

En la práctica, buena parte de los ejercicios de presupuesto participativo han sido promovidos por gobiernos municipales que buscan el respaldo popular enarbolando discursos de “acciones innovadoras y democráticas”, sin embargo, muchos de esos ejercicios no han sido propiamente instrumentos deliberativos. Los presupuestos participativos se han llevado a cabo, principalmente, en países de bajos ingresos, en los que el desencanto con la democracia se relaciona con la incapacidad de los gobiernos para resolver los problemas básicos; contrario

al caso de países de altos ingresos, donde el desencanto con la democracia ha sido por la incapacidad de los gobiernos de incluir la participación ciudadana en las políticas públicas. Cabe destacar que los gobiernos de países en vías de desarrollo han estado impulsando estos ejercicios participativos sin haber resuelto los compromisos constitucionales más básicos (Moynihan, 2007). En general, el contexto latinoamericano presenta un clima democrático de exclusión e incapacidad gubernamental, que se ve reflejado en los índices de desigualdad social, desigualdad que condiciona la implementación de los presupuestos participativos. Esto se ve muy claro cuando los actores con mayor capacidad dialógica tienen mayor poder de argumentación y persuasión en la búsqueda de sus intereses (Bourdieu, 1994).

En este sentido, es necesario tomar en cuenta la cultura política de cada contexto en el que se pretende aplicar un presupuesto participativo. Por ejemplo, la fundación de las principales ciudades de Estados Unidos de América se llevó a cabo mediante asambleas de pueblo, donde se tomaban las decisiones de gobierno. No obstante, no todo fue armónico en estas reuniones, ya que también existieron facciones que lucharon por imponer sus ideas e intereses. En Quincy hubo disputas de clases entre inmigrantes y nativos, lo que llevó a optar por un gobierno representativo y abolir su democracia directa (Kotler, 2005). El pensamiento político latinoamericano tiene una marcada influencia ibérica y estadounidense, sobre todo en la incorporación de la lógica capitalista, con todo y la cultura posmoderna y su crisis de identidad, lo que ha complicado construir identidades colectivas (Lechner, 1987b). No obstante, dicha influencia no es completa, ya que las tradiciones políticas latinoamericanas tienen sus propias inercias. El contexto latinoamericano, a pesar de haber adoptado formas democráticas anglosajonas como el Estado liberal, cuenta con una historia de individuos enredados en relaciones de sumisión y pasividad —ya sea por el Estado o el mercado—, más que con una historia de individuos libres y activos, como supone la teoría (Del Bufalo, 1996).

Además de las características propias de los países latinoamericanos, hay influencias internacionales más amplias. Ante esto, cabe preguntarse: ¿estamos en la modernidad o en la posmodernidad política? De acuerdo con Del Águila (1987), una frase característica de la modernidad es “protesta y sobrevive”, mientras que en la posmodernidad es “adáptate y sobrevive”. Mientras en la modernidad se protesta ante las reglas, en colectivos y masas; en la posmodernidad se juega con las reglas sin creérselas, en lo individual y con un cierto grado de cinismo. En este sentido, las democracias latinoamericanas se encuentran en tensión constante entre una posmodernidad en desarrollo y una modernidad que niega a irse por completo (Lechner, 1987b). El presente artículo se encuentra motivado justo en esta tensión dinámica y busca aportar evidencia empírica

que contribuya a establecer algunos trazos que iluminen la cultura política que está detrás de los presupuestos participativos. Es claro que este trabajo es solo una aproximación a una agenda de investigación de largo aliento, que requiere de varios casos comparados para contrastar las distintas relaciones entre cultura política y presupuestos participativos en distintos contextos. Pero a pesar de ser un estudio exploratorio, este artículo es relevante porque la mayoría de las investigaciones acerca de la democracia participativa ha sido enfocada en lo normativo-conceptual, por lo que ha faltado mostrar los detalles empíricos que mejoran diseños institucionales y hacen más efectivas las democracias (Fung & Wright, 2003).

El propósito de este trabajo es explorar la cultura política que está detrás de los ejercicios de presupuestos participativos. El argumento es que la base de la calidad de la participación está en función de la existencia de una cultura política solidaria, la cual produce una infraestructura cooperativa propicia para que la participación ciudadana sea más incluyente. El texto se compone de cinco partes. En la primera, se presenta la definición de cultura política solidaria. En la segunda, se aporta una reflexión en torno al significado de infraestructura cooperativa en presupuestos participativos. En la tercera, se propone a la familia, el barrio, y la ciudad como las tres dimensiones de la infraestructura cooperativa. En la cuarta, se presenta evidencia empírica de las experiencias de presupuestos participativos en el caso de los municipios de Acatlán y Etzatlán, en el estado de Jalisco, México. Como conclusión, se presentan las implicaciones de una cultura política solidaria y una infraestructura cooperativa en presupuestos participativos.

¿Qué es la cultura política solidaria?

Aún no contamos con un significado de *cultura política* que tenga amplio consenso. El concepto tiene sus críticas por considerarse un residual que abarca, con poca rigurosidad, muchos aspectos dispares. Por ejemplo, se cuestiona que se hable de una cultura política y no de varias, o que se le considere estática, ya que se requiere de una permanente negociación entre los actores que disputan sus propios imaginarios, proceso en el que incluso pueden perder su propia identidad para transitar hacia identidades colectivas (Lechner, 1987a). El concepto se ha abordado desde diversas perspectivas que se pueden resumir en dos vertientes. Por un lado, desde la ciencia política con el estudio de los valores de los individuos, donde el método primordial ha sido el cuantitativo a través de encuestas; vertiente en la que se circunscribe el presente estudio. Por otro lado, desde la historia, antropología, y psicología social, con el estudio de las representaciones y significaciones sociales, cuyo enfoque principal

ha sido el cualitativo por medio de etnografías, historias de vida y análisis del discurso (López, 2000).

El estudio del concepto de cultura política ha sido complicado también por la lucha política en definir qué es lo político y qué no lo es. Por ejemplo, cuando se dice: “es la voluntad del pueblo”, ¿quién es ese pueblo y quién lo representa? A pesar de que la diversidad de ideas e intereses en una comunidad es una constante de la democracia, es común encontrar retrocesos democráticos basados en la polarización ideológica y la violencia con la que se imponen visiones, tanto del mercado como del buen vivir. De hecho, el fracaso de gobiernos, tanto asistencialistas como neoliberales, evidencia que ni la burocracia o el mercado son suficientes, y que se requiere trabajar en una cultura política, para que sean las distintas visiones las que definan qué debe ser lo político en cada comunidad (Lechner, 1987a). Una cultura política democrática debe ser amplia y evitar el reduccionismo de los dogmas que promueven verdades absolutas, ya que en política no hay inocentes, la historia ha demostrado cómo distintos grupos, ideales y discursos han terminado formando nuevas élites autoritarias (Nun, 1987). Estas élites han utilizado la “verdad absoluta” como una estrategia de cohesión de grupo entre sus seguidores, al estilo de comunidades religiosas, en las que la coherencia ideológica facilita la demonización del adversario. En suma, la cultura política latinoamericana se encuentra en un compás de espera y requiere de una renovación que se sitúe entre el extremo del hiperdogmatismo —cuya verdad es absoluta y nada es negociable— y de la hipersecularización —donde no se abraza ningún ideal o motivación y todo es negociable (Lechner, 1987b).

A pesar de reconocer lo vasto, complejo y dinámico del concepto de cultura política, a continuación se propone una definición instrumental que permitirá enfocar los elementos empíricos a indagar. La *cultura política* es el conjunto de valores arraigados que configuran la percepción de una comunidad respecto a la utilización del poder, es decir, que se refiere a la distribución de patrones de orientación psicológica que interpretan lo acontecido en la vida comunitaria, donde lo fundamental es la percepción, aspiraciones y actitudes de los actores en torno a las relaciones de dominación y obediencia (Peschard, 2016). Aquí, al estudiar las percepciones ciudadanas, pretendemos aportar información acerca del tipo de actitudes que pueden contribuir a la formación de una infraestructura cooperativa. Y con el fin de explorar la relación entre actitudes políticas y cooperación, proponemos utilizar el concepto de *cultura política solidaria*.

Entendemos por cultura política solidaria el conjunto de valores arraigados que facilitan la cooperación e inclusión comunitaria hacia fines extraindividuales, lo cual acontece ante la presencia de un clima de confianza que refuerza los vínculos afectivos. Además de este tipo ideal de cultura política solidaria, existen al menos otros tres. Uno, la cultura política clientelista o patrimonialista,

que promueve la distribución de recursos con base en intercambios de favores, como puede ser el voto. La cultura política liberal, en la que los individuos compiten por obtener beneficios producto de su mérito y esfuerzo individual. Y la cultura política proletaria, en la que una clase dominante busca que la clase oprimida se mantenga como tal (De la Peña, 1990).

De acuerdo con la obra paradigmática de Almond & Verba (1989) sobre cultura cívica en cinco naciones, la cultura de participación política se fortalece cuando los ciudadanos participan en asuntos de toma de decisiones, aunque sea afuera de la esfera política, como en las familiares, escolares y laborales. No obstante, cuando se trata de personas con educación secundaria y preparatoria las cosas cambian, ya que la competencia de participación política la obtienen de otras fuentes, no de la que sucede en el ámbito familiar y escolar. Pero cuando las personas cuentan con educación superior, las experiencias laborales tienden a reforzar lo aprendido en la familia; en caso de tener un conflicto entre lo aprendido en la familia con lo que exige el campo laboral, las personas se inclinan por atenuar lo primero, sin dejarlo de lado, igual que las personas con educación secundaria y preparatoria. La conclusión a la que llegan estos autores es que la cultura política recibe mayor influencia de lo aprendido en los centros de trabajo y en las asociaciones civiles, que de la familia. Sin embargo, la calidad de la participación en torno a objetivos más generales y solidarios con la comunidad sigue sin ser claro, ya que las conclusiones de estos autores van dirigidas a la cantidad de participación, mas no a la calidad y contenido.

El hecho de que sea mayor la influencia positiva del centro laboral sobre la familia, en lo referente a la cultura política, se debe a que la educación política centrada solo en los intereses familiares nubla una concepción de intereses más generales. En cambio, en el centro laboral hay una tendencia a dimensionar los asuntos de una manera más diversa y abierta, en la que los intereses no son solo del empleado, sino de también de los equipos y, al final, de la empresa (Eisenstadt, 1956). En este sentido, los seres humanos con mayor propensión a desarrollar una cultura política solidaria son lo que tienen una mayor capacidad de autorrealización, ya que han llegado a un grado de consciencia y superación de las necesidades básicas, como son el sentido de pertenencia, el respeto y la autoestima (Maslow, 1967). Paralelo a lo anterior, la capacidad de autorrealización en la era digital, caracterizada por el uso intensivo de Internet y redes sociales, sobre todo en los más jóvenes, se relaciona directamente con la forma de participación política (Bennet, 2008). Ahora hay un creciente número de ciudadanos que son más activos en los reclamos de los asuntos públicos vía las redes sociales, aunque esto no significa que la participación política virtual no esté exenta de problemas (Loader & Mercea, 2011).

Al igual que lo que ocurre con la participación política tradicional, en la participación virtual en redes sociales intervienen actores con distintas capacidades de incidencia. La mayoría de las personas son consumidoras de información y están expuestas a una gran cantidad de ella, pero son pocas personas o empresas las que generan información estratégica con el propósito de convencer de algo. Por su parte, mediante los múltiples canales y calidad de información en Internet, se está forjando una nueva cultura de convergencia, en la que los usuarios deben distinguir los asuntos públicos comunitarios que requieren de su participación para incidir en un cambio social. Ahora hay más poder en la opinión de los distintos usuarios debido a que la información es visible por muchos y las reputaciones están en juego, pero hay distintas experiencias de participación virtual con resultados poco efectivos para la colectividad a causa del pobre desempeño de los usuarios en torno a la búsqueda de bienes y objetivos comunes. Es en este punto donde coincide la influencia de los medios de comunicación tradicionales y los nuevos: los actores no logran encontrar mecanismos solidarios para resolver problemas comunes. A pesar de una mayor cantidad y calidad de información disponible, sigue siendo problemático encontrar las formas de cooperar (Jenkins, 2006).

Después de presentar a grandes trazos la descripción de la noción de cultura política solidaria, llegamos al concepto de infraestructura cooperativa, argumentando que ella facilita los intercambios individuales mirando hacia objetivos comunes en presupuestos participativos; sin pretender que sea una infraestructura con características únicas, tratamos de aportar elementos básicos comunes. Como afirman Mansuri & Rao (2013), una política exitosa puede ser un rotundo fracaso en otro lugar, por las características propias de la infraestructura cooperativa de cada contexto, en la que destacan la cultura de los individuos, la estructura de organización barrial y la manera de hacer política en la comunidad. En este sentido, argüimos que la efectividad de una cultura política solidaria depende de la solidez de la infraestructura cooperativa de cada contexto.

Infraestructura cooperativa en presupuestos participativos

En la literatura el concepto de infraestructura cooperativa se ha desarrollado principalmente en lo relacionado con los problemas de tráfico de datos y usuarios en redes de telecomunicaciones (Cano *et al.*, 2016). Como solución a estos problemas, gobiernos y empresas han buscado infraestructuras cooperativas para reducir costos económicos y ambientales. El común denominador de tal solución cooperativa se basa en el hecho de que la competencia económica

en mercados de monopolio natural, como las vías de comunicación, puede producir resultados perder-perder para los agentes económicos. Entonces, si comparten la infraestructura del monopolio natural, reducen sus costos y pueden ampliar su cobertura mediante la coinversión de los participantes. No obstante, el socio con mayor proporción del mercado tiene menos incentivos para cooperar, ya que si lo hace permite que su competencia y el reparto proporcional del mercado se mantengan, lo cual reduce la probabilidad de mayores ganancias. A pesar de la no alineación de incentivos individuales hacia la cooperación, la infraestructura cooperativa en el sector privado sigue siendo una opción viable para tratar los problemas que produce la competencia en torno a un monopolio natural (Cano *et al.*, 2016).

Si se utiliza la metáfora de infraestructura cooperativa para entender los presupuestos participativos se da una inercia competitiva en un entorno de monopolio natural. En este caso no es el mercado, sino el poder político. Se trata de una competencia entre partidos políticos para ganar electores, lo que lleva a resultados perder-perder para la comunidad. De acuerdo con Goldfrank & Schneider (2006), la competencia por el poder político en los presupuestos participativos origina incentivos para que el gobierno en turno beneficie a los electores que considera su base, al tiempo que busca ganar otros aliados. En la sociedad civil ocurre algo similar, el incentivo de los distintos grupos de ciudadanos es competir por los beneficios del presupuesto en disputa, es decir, la cooperación no es la inercia primaria sino la competencia. Esto último lo deja claro Arendt (1958), cuando distingue el ámbito público como lo común y compartido en la *polis*, y el ámbito privado como lo concerniente a lo individual y la familia; sin embargo, la división entre ellos es ambigua, ya que históricamente lo social ha sido una extensión de los intereses privado-familiares. En la actualidad, los ámbitos público y privado están muchas veces imbricados y no es sencillo separarlos con claridad. En este sentido, estamos en contra de la idea simplista contemporánea de que todos los intereses en el ámbito público-político son negativos y que todos los sociales-ciudadanos son positivos. Sin duda, no se puede generalizar lo anterior.

Nuestro supuesto es que, a pesar de que el oportunismo es el comportamiento más probable en los procesos de presupuesto participativo, la solidaridad es un ingrediente que debe añadirse como complemento del ejercicio democrático. No se trata de buscar que los mecanismos de solidaridad suplan a los del mercado o gobierno, sino que sean una tercera vía que los complemente. Por mecanismos de solidaridad entendemos los procedimientos que aglutinan los intereses de varias personas, por medio de la cooperación y en un clima de confianza, en torno a beneficios no inmediatos para ellos. A diferencia del mercado, que pretende que cada actor busque su propio máximo beneficio inmediato, y del gobierno,

que busca regular los comportamientos con base en la ley, los mecanismos de solidaridad pretenden obtener un resultado de cooperación mediante actitudes basadas en compartir los beneficios con otros miembros de la comunidad, principalmente con los más desfavorecidos (Camacho, 1996).

Los mecanismos de solidaridad se fortalecen en redes cuyos miembros están motivados para obtener lo que no pueden de manera aislada, por tanto, desarrollan valores sociales compartidos que les permiten dirigir los esfuerzos individuales hacia la resolución del problema público que consideren injusto (Smith, 2009). Esta misma idea de mecanismos de solidaridad se asocia al concepto de capital social desarrollado por Robert Putnam (2001), quien refiere al impacto positivo que producen las redes al estar vinculadas por valores de solidaridad y reciprocidad entre sus miembros.

Reconocemos que el tema de mecanismos de solidaridad tiene muchas aristas. La aportación a la que aspiramos en este documento es proponer elementos que contribuyan a entender la vinculación entre una cultura política solidaria y una infraestructura cooperativa. El punto de unión que identificamos es la solidaridad como inclusión, la cual Pensky (2008) entiende como las formas en que se incluyen o excluyen a personas o grupos de instituciones deliberativas-discursivas. De esta manera, se presupone un poder que incluye y excluye intereses de la toma de decisiones comunitaria. Entonces, una forma de ejercer un poder en los espacios deliberativos-discursivos es el lenguaje, marco en el que los más intolerantes intentarán imponer sus demandas. Para evitarlo, se requiere promover un clima de confianza que utilice un lenguaje neutral y en el que haya una actitud de tolerancia hacia las ideas de los otros (Bourdieu, 1994). Para ello, Habermas (1999) propone reglas del discurso para equilibrar la desigualdad de capacidades comunicativas de los participantes, a saber: negociaciones para alcanzar compromisos, discursos de autocomprensión, y discursos sobre la justicia. En concreto, los procedimientos de una política deliberativa, para Habermas, son la serie de reglas que permiten que la sociedad civil sea un espacio de equilibrio de intereses, que produce arreglos justos para todos; de esta forma se evita la aparición de una sociedad civil depredadora que solo atienda sus intereses particulares por encima de los comunitarios.

Adicionalmente, Bourdieu (1994) afirma que el poder es el que está detrás de las reglas de argumentación y deliberación, a través de símbolos y estereotipos que reafirman posiciones de autoridad, lo cual produce discursos legitimados por el poder de la institución. Para los presupuestos participativos esto implica que las reglas deben estar pensadas para que ciudadanos con distintas habilidades y recursos puedan expresar sus opiniones respecto de los asuntos públicos desde una plataforma común y justa, en la que el clima de confianza sea un aspecto fundamental para el éxito.

Dimensiones de una infraestructura cooperativa: familia, barrio, ciudad

Partimos de que una infraestructura cooperativa exitosa puede basarse tanto en una cultura individualista como en una solidaria, y que ambas tienen efectos positivos y negativos. Sin embargo, la concentración del mercado en la vida cotidiana contemporánea ha producido un acentuado individualismo en la vida política democrática, de modo que los ciudadanos han dejado de preocuparse por los asuntos comunitarios para ocuparse más en el consumo enajenado de los satisfactores individuales y familiares. No obstante, algunas comunidades van en contra de esta inercia consumista y han logrado formar una infraestructura cooperativa basada en la solidaridad, no en el sentido de esperar algo inmediato a cambio y sí por aportar algo a la comunidad a fin de alcanzar una mejor convivencia, más aún por obtener un clima de confianza entre los miembros de la comunidad. Esto no significa necesariamente que ser solidario sea un sacrificio, sino que la persona que aporta a la comunidad siente una satisfacción en el hecho de dar, ya que así pretende construir un ambiente de generosidad que le permita vivir mejor (McKnight & Block, 2010). A estas personas que promueven la solidaridad en la comunidad se les llama *conectores*, en inglés, *boundary spanners* (Meerkerk & Edelenbos, 2014).

Múltiples estudios han analizado la teoría de juegos acerca del dilema del prisionero y la no propensión a cooperar; el premio nobel de Economía John Nash (1953) comprobó matemáticamente que la cooperación se reduce al mínimo cuando una decisión afecta a personas que no se comunican y que han perdido la confianza entre sí. Él afirma que en la mayoría de los casos el equilibrio se encuentra en la decisión de no cooperar, por lo que resulta un juego perder-perder. A pesar de esta tendencia de cultura individualista, hay una no tan extensa parte de la literatura que ha encontrado esfuerzos comunitarios que, desde los barrios o comunidades, han querido organizarse para obtener beneficios colectivos y resolver problemas que, actuando aisladamente, difícilmente lograrían.

En relación con la cooperación a nivel ciudad, diversos estudios, encabezados por Olson (1965), argumentan que el tamaño de los grupos sociales es un determinante clave para la cooperación, es decir, que aparece el problema de acción colectiva cuando el grupo en cuestión es muy grande y sobrepasa la capacidad para monitorear los comportamientos de los miembros. Entonces, al no sentirse observados, los individuos encuentran el incentivo para comportarse como un polizón; y los polizones no aportan recursos para los bienes comunes. Al final, solo una parte del grupo mantiene bienes públicos que disfrutan tanto los que aportan como los que no lo hacen. Cuando se trata de grupos más pequeños, como la familia u organizaciones barriales, el problema de acción colectiva se

reduce, ya que los participantes están plenamente identificados y las probabilidades de cooperación crecen o disminuyen de acuerdo con la confianza entre esas personas que reconocen la reputación de unos y otros.

Después de este breve repaso de la tensión entre una cultura individualista y una solidaria en torno a la cooperación, proponemos el cuadro 1 para profundizar en la relación entre las dimensiones de infraestructura cooperativa y cultura política solidaria, destacando sus efectos positivos y negativos. Cuando nos referimos a los efectos negativos de la cultura política solidaria, estamos pensando en los efectos no deseados de ser solidarios y no en la ausencia de solidaridad.

Cuadro 1. Efectos positivos y negativos de la cultura política solidaria, de acuerdo con las dimensiones de infraestructura cooperativa

Dimensión	Infraestructura cooperativa basada en una cultura política solidaria	
	Efecto positivo	Efecto negativo
Cultura política en la familia	Armonía en las relaciones familiares tiende a desarrollar un sentido de convivencia pacífica entre sus miembros.	Codependencia por el excesivo control familiar de los asuntos individuales, tiende a producir ciudadanos pasivos.
Cultura política en el barrio	Deliberación construye ciudadanía.	Deliberación barrial no se concretiza en acción organizada de seguimiento.
Cultura política en la ciudad	Equidad en la distribución de los recursos.	Sinergia negativa debido a la exigencia de derechos y abandono de obligaciones.

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con el cuadro 1, son tres los efectos positivos de la infraestructura cooperativa basada en una cultura política solidaria. Primero, en relación con la dimensión cultura política familiar, en condiciones de armonía y seguridad emocional al interior de la familia habrá mayor propensión a contar con ciudadanos que tengan un sentido de convivencia pacífica (Deshmukh-Ranadive, 2008). Segundo, en la dimensión cultura política barrial, los procesos deliberativos entre vecinos coadyuvan a construir una mejor ciudadanía, ya que el escuchar los argumentos de otros, se modifica la perspectiva propia y se obtiene una de naturaleza colectiva de los problemas y soluciones (Mansbridge, 1995). Tercero, en cuanto a la dimensión cultura política de la ciudad, la interacción entre barrios de distintos niveles socioeconómicos lleva a que, en ocasiones, los vecinos de mayor poder adquisitivo cedan sus demandas para que se inviertan recursos públicos en la satisfacción de las necesidades básicas de los barrios más vulnerables (Hong & Cho, 2018).

En relación con los efectos negativos o no deseados, primero, en la dimensión cultura política familiar, los sistemas de valores educativos basados en una excesiva colaboración familiar promueven relaciones de codependencia que no favorecen la construcción de una ciudadanía crítica y participativa (Reyes,

2013). Segundo, en la dimensión cultura política barrial, la deliberación entre ciudadanos y gobierno es intrascendente si hay ausencia de organizaciones ciudadanas que den seguimiento a los acuerdos, ausencia organizativa que se debe a la desconfianza vecinal o a la incapacidad gubernamental para establecer reglas del juego que permitan integrar la participación ciudadana de manera pacífica (Putnam, 1993). Tercero, en cuanto a la dimensión cultura política de la ciudad, la existencia de un hombre masa que solo tiene apetitos pero pocos sacrificios por la comunidad y que está desprovisto de compromiso histórico y cultural, aumenta el riesgo de desprestigiar la figura participativa, dado que solo exige sus derechos al gobierno y abandona sus obligaciones como ciudadano (Ortega y Gasset, 1979).

Las experiencias participativas municipales en Acatlán y Etzatlán, México

Con el fin de ubicar la presente investigación en el contexto latinoamericano, se presenta una visión panorámica acerca de la percepción ciudadana sobre algunos aspectos de la democracia en países de América Latina.

Cuadro 2. Visión panorámica acerca de la percepción de algunos aspectos de la democracia en países latinoamericanos (2017). Cifras en %

	<i>Satisfacción con la democracia</i>	<i>Se gobierna para el bien de todo el pueblo</i>	<i>Aprobación del gobierno en turno</i>	<i>Confía en la mayoría de las personas</i>	<i>Confianza en la policía</i>	<i>Ingreso alcanza bien y ahorran</i>
Promedio de Latinoamérica	30	21	36	14	35	54
País con mejor percepción	Uruguay (57)	Nicaragua (52)	Nicaragua (67)	Chile (23)	Uruguay (59)	Brasil (68)
País con peor percepción	Brasil (13)	Brasil (3)	Brasil (6)	Brasil (7)	México (21)	Venezuela (21)
México	18	8	20	14	21	56

Fuente: Elaboración propia con base en Latinobarómetro (2017).

La satisfacción con la democracia en América Latina ha mostrado altibajos a lo largo de su historia reciente. Actualmente, en promedio, Uruguay, Nicaragua y Chile encabezan la lista de satisfacción con las prácticas democráticas; en tanto que los países con mayor desencanto con la democracia son Brasil, Venezuela y México. Destaca que Brasil está desencantado con el ejercicio de la democracia pese a ser el país más satisfecho con los ingresos que reciben por su trabajo. En el caso de México, la mayor desilusión es que se gobierne para unos cuantos y no

para todo el pueblo, no obstante encontrarse por encima del promedio latinoamericano de satisfacción con los ingresos que reciben por su trabajo (Latinobarómetro, 2017). Con este contexto, se exponen enseguida las experiencias participativas municipales de Acatlán y Etzatlán, Jalisco, México.

En México, se cuentan con pocas experiencias de presupuestos participativos, destacándose como pioneras las de Ciudad de México y el municipio de Tlajomulco de Zúñiga en Jalisco. En este municipio surgió la figura de presupuesto participativo en 2009, con el auge del partido Movimiento Ciudadano y su estrategia de generar decisiones públicas más participativas y plurales. A partir de 2016 han proliferado otras experiencias municipales de presupuestos participativos, sobre todo en el entorno metropolitano de Guadalajara. Además, en el ámbito estatal, en 2015 surge la Estrategia Vamos Juntos, impulsada por el gobierno del estado. En la exposición de motivos de esta estrategia estatal se menciona que, en ciertas localidades, la sociedad cuestionaba seriamente la capacidad del gobierno para resolver sus problemas más urgentes, sobre todo los de la inseguridad pública causada por el crimen organizado. En este sentido, lo que más preocupó al gobernador de Jalisco de entonces fue que el pueblo estaba depositando su confianza más en los cárteles del narcotráfico que en el gobierno, principalmente en las regiones con mayor pobreza y desigualdad (Cornejo, 2017).

El marco normativo de Jalisco habilita dos esquemas de presupuesto participativo: uno estatal y otro municipal. El estatal se basa en el diálogo, la deliberación y la votación de los proyectos considerados como técnicamente viables y que mayor respaldo ciudadano alcanzan en los talleres organizados exclusivamente para ello. La Estrategia Vamos Juntos (EVJ) del gobierno jalisciense realiza estos talleres a fin de obtener y afinar las demandas ciudadanas hasta convertirlas en propuestas que se someten a votación. La EVJ dispuso de un presupuesto anual de 400 millones de pesos para destinarlo a distintos municipios y regiones de Jalisco. La última evaluación de la EVJ, realizada por Bernache *et al.* (2017), destaca que su punto débil se encuentra en la instrumentación de las obras públicas, dado que los encuestados y entrevistados afirmaron estar satisfechos con su participación y con que se hubiera invertido dinero en sus municipios. Sin embargo, no estuvieron satisfechos con la ejecución de las obras, sobre todo por la falta de rendición de cuentas de las empresas constructoras. En 2018 hubo alternancia de partidos en el gobierno estatal y se suspendió este programa de presupuestos participativos, lo que refleja que los mecanismos participativos en Jalisco están ligados al estilo del grupo político en turno.

Por otra parte, el presupuesto participativo municipal en Jalisco se basa en una votación para jerarquizar una lista de proyectos predeterminados. Los ciudadanos tienen derecho a elegir, de una lista de obras y servicios que deci-

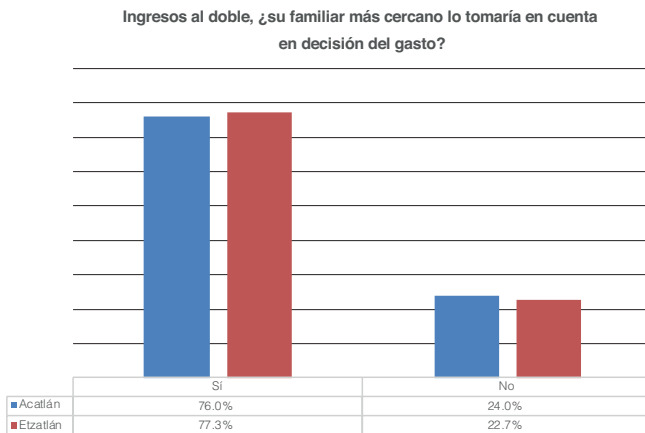
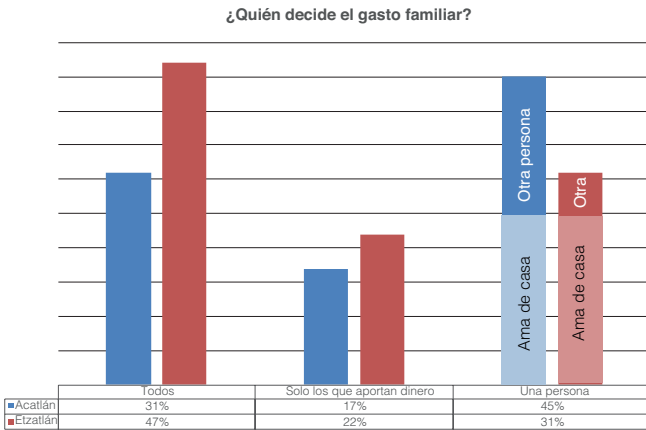
de el gobierno municipal, su opción preferida. Ordinariamente, la votación sucede en el mes de enero y solo pueden hacerlo los ciudadanos residentes en el municipio que están al corriente en sus pagos del impuesto predial y del servicio de agua potable. El punto débil de los presupuestos participativos municipales en Jalisco es la restricción presupuestaria para mantener un ritmo de inversión adecuado y atractivo para los habitantes. En los municipios no metropolitanos de Jalisco es común que la consulta se lleve a cabo nada más en el primer año de gobierno, debido a que el gobierno municipal se compromete a varias obras en distintas localidades y no tiene recursos propios para responder a los compromisos, sino que debe gestionar los recursos ante los gobiernos estatal y federal. Esta debilidad ocasiona que los ciudadanos tengan incertidumbre acerca de si lo votado será realizado, lo que daña el clima de confianza ciudadana (Cáñez *et al.*, 2018), y es en los municipios pequeños mexicanos donde históricamente se ha dado la combinación entre desconfianza ciudadana y debilidad institucional municipal en presupuestos participativos (García & Téllez, 2018).

Aquí analizamos el caso de los municipios de Acatlán y Etzatlán, Jalisco, México, que seleccionamos a partir de varios criterios: se buscó estudiar municipios con suficiente capacidad institucional para implementar presupuestos participativos (IIEG, 2012); que fueran pequeños y no metropolitanos, para tener mayor probabilidad de que la población estuviera enterada de estos ejercicios participativos; asimismo que hubieran tenido experiencias estatal y municipal para contar con variación en los estilos de gobierno y elevar la probabilidad de encontrar a sujetos con diversas experiencias participativas. Además, se encuestó en las localidades del municipio con mayor población, esto es, en las cabeceras municipales, que fue donde se implementaron las obras ganadoras en el presupuesto participativo.

La metodología del presente estudio es cualitativa y se basa en trabajo de gabinete, encuestas, y entrevistas semiestructuradas. Por ser un estudio cualitativo, no se busca obtener representatividad estadística en las encuestas, sino que se pretende ofrecer información diversa para iluminar la exploración de la relación entre una cultura política solidaria y una infraestructura cooperativa. No obstante, los tamaños de muestra en ambos municipios se ajustan a las convenciones estadísticas mínimas, ya que en la cabecera municipal de Acatlán el margen de error es del 10%, mientras que en Etzatlán es del 10.9%. Durante los meses de enero y febrero de 2018, se encuestó a 176 personas en vivienda: 81 encuestados en Etzatlán, con población en cabecera de 13 513; y 95 encuestados en Acatlán, con población en cabecera de 10 461, en las distintas áreas geoestadísticas básicas de las cabeceras municipales de ambos municipios.

Por su parte, se entrevistó a 18 personas vinculadas con estos ejercicios de presupuesto participativo, 9 por cada municipio: 3 a funcionarios públicos, 3 a representantes del sector privado, y 3 a líderes sociales. En este trabajo se enfatiza en los resultados de las encuestas y, a partir de dicha información, se utilizan los resultados de las entrevistas para matizar y profundizar en la explicación de la información estadística. A continuación, se desglosan los principales resultados de las encuestas realizadas, cuyas preguntas se diseñaron para conocer la percepción ciudadana y determinar, exploratoriamente, el tipo de efecto de la cultura política solidaria en las dimensiones de infraestructura cooperativa de familia, barrio y ciudad.

Gráfica 1. Percepción del presupuesto familiar en Acatlán y Etzatlán, México

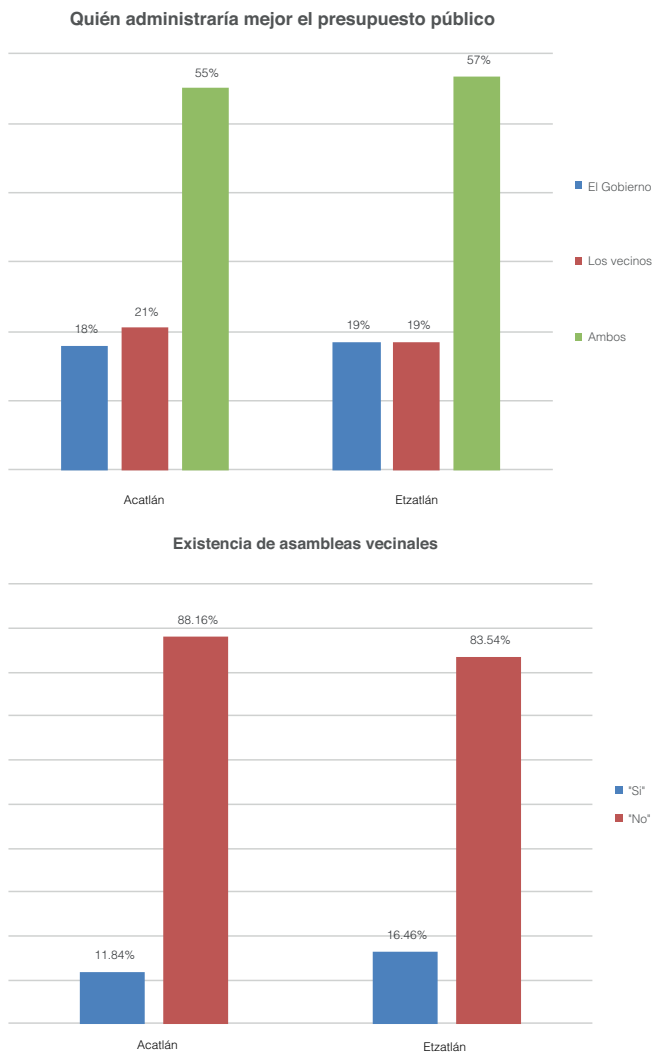


Fuente: Encuestas en las cabeceras de Acatlán y Etzatlán, Jalisco (enero y febrero, 2018).

En la dimensión de infraestructura cooperativa de familia, se observan diferencias entre ambos municipios, aunque hay una tendencia a cooperar en el seno familiar. A pesar de que prácticamente la mitad de los encuestados, en ambos municipios, considera que el que no aporta dinero no tiene derecho a decidir en el presupuesto familiar, en la práctica les otorgan parcialmente ese derecho, ya que en Acatlán y Etzatlán, el 31 y 47% de los encuestados, respectivamente, afirman que todos los integrantes de la familia deciden en qué gastar el presupuesto familiar; mientras que el 17 y 22% consideran que solo las personas que tienen ingresos deciden en qué gastar, y el resto afirma que una sola persona decide en qué gastarlo. Todo esto exceptuando a los menores de edad que no trabajan. Si bien en promedio los números no son contundentes, solo uno de cada cinco reconoce que los que no aportan dinero no deciden en el presupuesto familiar. Además, el 67.5 y 86.4% de los encuestados reconocen no tener problemas para ponerse de acuerdo en qué gastar el presupuesto familiar en Acatlán y Etzatlán, respectivamente. En cuanto al ahorro familiar, en ambos municipios la gente lo hace para imprevistos en salud, y una parte importante admite no poder ahorrar. Cuando se preguntó en qué gastarían si tuvieran el doble de presupuesto, en ambos municipios se priorizan vivienda, ahorro y alimentación. Y ante la pregunta de qué decidiría al respecto su pareja o familiar más cercano la respuesta registró la misma jerarquización, es decir, vivienda, ahorro y alimentación. En caso de que aumentaran los ingresos del encuestado al doble, en promedio, 8 de cada 10 personas afirmaron que tomarían en cuenta a su pareja o familiar más cercano para decidir en qué gastar, y también opinan que serían tomados en cuenta si la situación fuera inversa. Además, los encuestados dijeron tener preferencia por recibir 2 mil pesos en efectivo a recibir 4 mil pesos en especie, lo que da luz acerca de que las personas tienen interés en tomar decisiones sobre el destino del dinero. En general, se refleja un cierto grado de confianza y colaboración en materia de presupuesto familiar; aunque el elemento más débil es lo relacionado al derecho a decidir sobre el presupuesto familiar de las personas que no aportan dinero.¹ De acuerdo con las entrevistas, en la medida que la gente sale de su ámbito familiar y participa en los asuntos públicos genera un criterio diferente en torno al trabajo del gobierno, ya que al enterarse de las restricciones presupuestales y complejidad de la administración pública, comprenden mejor las situaciones y pasan de la crítica como queja a la crítica como propuesta.

¹ Para información detallada, véase el anexo 1.

Gráfica 2. Percepción acerca de la organización barrial en Acatlán y Etzatlán, México

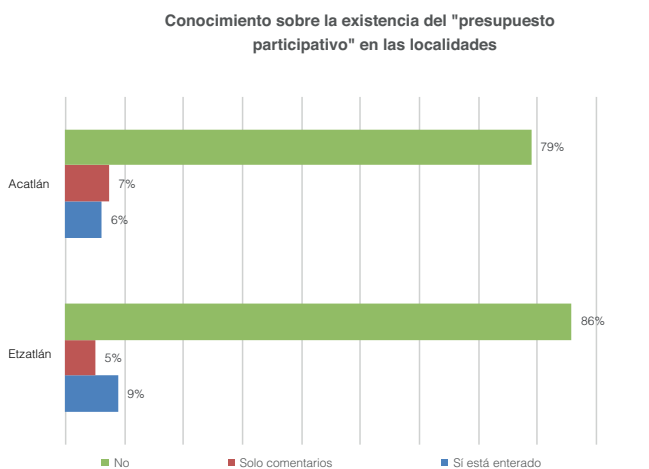


Fuente: Encuestas en las cabeceras de Acatlán y Etzatlán, Jalisco (enero y febrero, 2018).

En la dimensión de infraestructura cooperativa de barrio, más del 80% de los encuestados en ambos municipios afirmó que no se dan juntas o asambleas vecinales en su colonia, además de nunca haber participado en ellas. Además, alrededor del 60% afirma confiar poco o nada en los líderes vecinales. Al preguntar por la satisfacción con los servicios públicos, en ambos municipios eva-

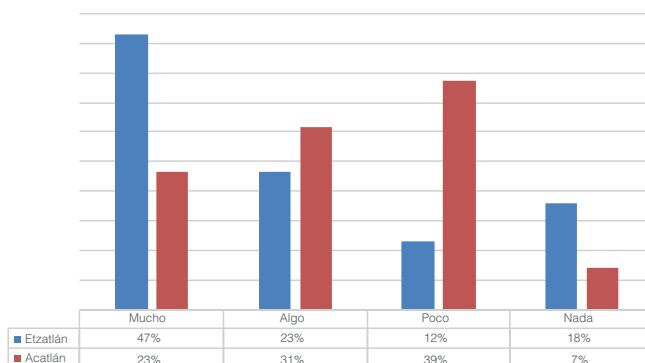
lúan mejor la recolección de basura y peor las calles y banquetas. Y cuando se pregunta acerca de qué han hecho para mejorar dichos servicios públicos, 1 de cada 4 (Acatlán) y 1 de cada 3 (Ezatlán) afirman no haber hecho nada. Una diferencia notable entre ambos municipios se observa cuando se organizan los vecinos para solucionar el problema, en Acatlán el 24.29% y en Ezatlán el 8.86%. De acuerdo con entrevistas a actores clave, esta diferencia se explica porque en Acatlán hay un sindicato azucarero fuerte con mucha presencia en el municipio y es por su medio que se exige al gobierno municipal y se establecen los canales de participación ciudadana en la solución de problemas públicos. Sin embargo, el 45.33% de los encuestados en Acatlán, y el 57.97% en Ezatlán afirman no haber participado organizadamente con sus vecinos para resolver un problema común. En ambos municipios, alrededor de 2 de cada 3 encuestados señalaron que ha sido por desinterés de los vecinos. Y al preguntar sobre la posibilidad de que los vecinos se puedan organizar para resolver un problema juntos, alrededor del 57% en ambos municipios afirmaron que sí sería posible, pero el 47.14% (Acatlán) y el 41.18% (Ezatlán) de los encuestados sostuvieron que no sería posible porque los vecinos no quieren participar. En general, se refleja una baja capacidad de organización y participación para resolver los problemas comunes a nivel de barrio.²

Gráfica 3. Percepción del presupuesto participativo en Acatlán y Ezatlán, México



² Para información detallada, véase el anexo 2.

Grado de satisfacción de la gente que ha participado en un presupuesto participativo



Fuente: Encuestas en las cabeceras de Acatlán y Etzatlán, Jalisco (enero y febrero, 2018).

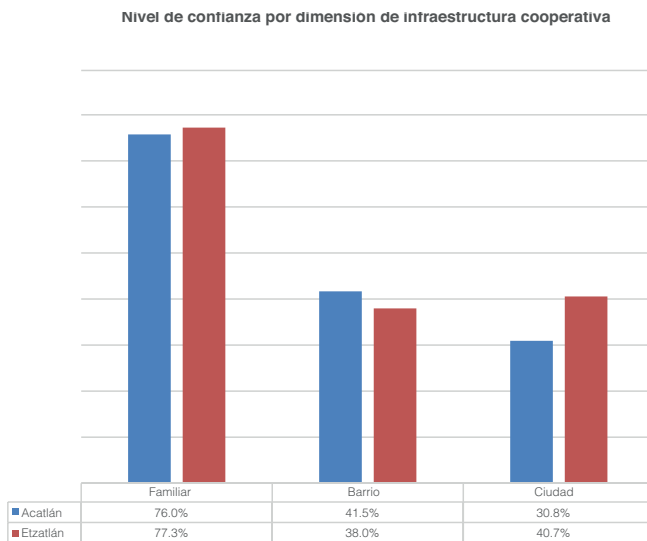
En la dimensión de infraestructura cooperativa de ciudad, al preguntar acerca de quién administraría mejor los recursos públicos en Acatlán y Etzatlán, el 55 y 57% los encuestados, respectivamente, contestó que gobierno y vecinos juntos. En Acatlán, los encuestados sostienen que las autoridades consultan poco o nada a la población (81%) y que las acciones de gobierno se apegan poco o nada a las necesidades de la población (77%). Mientras que para el mismo rubro en Etzatlán hay una diferencia significativa a la baja: los porcentajes son de 43 y 45%, respectivamente. Asimismo, alrededor del 60% de los encuestados en ambos municipios consideran que el que no paga impuestos no tiene derecho a participar en materia de presupuesto municipal. Y ante la pregunta acerca de los morosos en impuestos municipales, prácticamente la mitad respondió que se debe a que no quieren pagar y la mitad restante porque no tienen dinero para pagarlos. Por su parte, en Acatlán (50%) y Etzatlán (63%) se afirma que gobierno y vecinos juntos es la mejor forma de asignar el presupuesto municipal, en lugar de hacerlo por separado. Además, en Acatlán (86%) y Etzatlán (79%) se dijo nunca haber escuchado acerca de los presupuestos participativos en su municipio; mientras que el 90% y 81%, respectivamente, declararon nunca haber sido consultados para el presupuesto municipal. El 11% de los encuestados en Acatlán y el 16% en Etzatlán, respondieron haber participado al menos una vez en un ejercicio de presupuesto participativo, mientras que el 70 y 54%, respectivamente, afirmaron estar mucho o algo satisfechos con dichos ejercicios. Es decir, son pocas las personas encuestadas que conocen los

presupuestos participativos en sus municipios, sin embargo, los que sí tienen una alta satisfacción con ellos. Al final, se les preguntó que si consideraban que hay partidos políticos mejores que otros o si todos son iguales, a lo que el 60% (Acatlán) y 51% (Eztatlán) de los encuestados respondieron que todos son igual de malos; mientras que alrededor de 1 de cada 4 encuestados en ambos municipios respondieron que hay unos partidos mejores que otros. En general, se refleja una baja confianza en las autoridades municipales y partidos políticos, así como una percepción de que los recursos públicos se manejarían mejor desde la colaboración gobierno y ciudadanos.³ De acuerdo con las entrevistas a funcionarios públicos, estos creen que existe una cultura paternalista entre la gente de dichos municipios, dado que están acostumbrados a participar a cambio de algo inmediato, por ejemplo, apoyos de programas sociales. Por su parte, en entrevista con el líder sindical azucarero en Acatlán, él afirma que la confianza de los agremiados en el líder es fundamental para que un sindicato cumpla su función, y que la confianza se gana cumpliendo los compromisos hechos. Sobre todo, que se deben defender los derechos de los trabajadores ante la empresa y que cuando esta y el gobierno municipal ven a un sindicato unido, consultan e incluyen más al sindicato en los asuntos públicos.

De acuerdo con la gráfica 4, por lo general el nivel de confianza disminuye a medida que se transita de la dimensión familiar hacia la de ciudad, es decir, se aprecia que la confianza puede darse en función de los lazos de convivencia. En la dimensión familiar, alrededor de 3 de cada 4 encuestados afirmó que, si aumentarían los ingresos familiares al doble, su pareja o familiar más cercano lo tomaría en cuenta para decidir juntos en qué gastar ese dinero adicional. En cambio, en la dimensión barrial, alrededor de 4 de cada 10 encuestados afirmó tener mucha o algo de confianza en los líderes barriales. Por su parte, el 30.8% (Acatlán) y 40.7% (Eztatlán) de los encuestados consideran que hay partidos mejores que otros o que todos son igual de buenos, mientras que casi el 70 y 60% de los encuestados restantes, respectivamente, sostienen que todos los partidos son igual de malos, es decir, que estos encuestados no confían en ningún partido político. Se advierte entonces que el nivel de confianza disminuye conforme los encuestados salen de sus ambientes de convivencia inmediatos. De acuerdo con las entrevistas, la confianza ciudadana se ve menguada porque los llamados del gobierno municipal a participar en general llevan consigo un interés partidista. La gente se desencanta entonces con las invitaciones a la participación ciudadana, ya que las percibe como meras estrategias partidistas para ganar votos, y no ejercicios auténticos de deliberación pública.

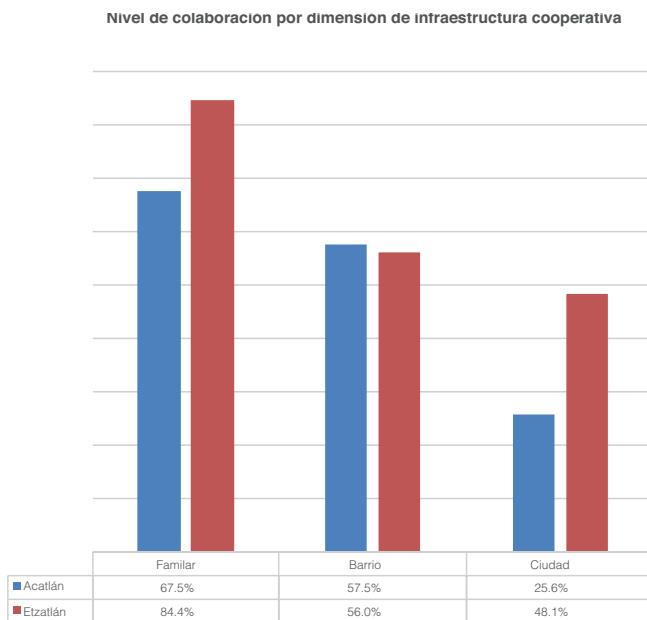
³ Para información detallada, véase el anexo 3.

Gráfica 4. Percepción de confianza en la familia, barrio y ciudad, en Acatlán y Etzatlán, México



Fuente: Encuestas en las cabeceras de Acatlán y Etzatlán, Jalisco (enero y febrero, 2018).

Gráfica 5. Percepción de colaboración en familia, barrio y ciudad, en Acatlán y Etzatlán, México



Fuente: Encuestas en las cabeceras de Acatlán y Etzatlán, Jalisco (enero y febrero, 2018).

De acuerdo con la gráfica 5, el nivel de colaboración disminuye, al igual que el nivel de confianza mostrado en la gráfica 4, según se transite de la dimensión familiar hacia la de ciudad. En la familiar, 67.5% (Acatlán) y 84.4% (Etzatlán) de los encuestados afirmaron no tener problemas para ponerse de acuerdo en qué gastar el presupuesto familiar. En cambio, en la dimensión barrial, la percepción de colaboración baja al 57.5% (Acatlán) y 56% (Etzatlán) ya que dichos porcentajes representan a quienes consideran que los vecinos cooperarían para resolver un problema del barrio. En la dimensión de ciudad, el 25.6% (Acatlán) y el 48.1% (Etzatlán) de los encuestados perciben que las acciones del gobierno municipal se apegan a las necesidades de la población. En este sentido, la percepción de colaboración disminuye en función de que los encuestados salen de sus ambientes de convivencia inmediatos. De acuerdo con las entrevistas, la colaboración a nivel barrial y de ciudad se incrementa cuando hay presencia de organizaciones sociales. Por ejemplo, el sindicato azucarero tiene una fuerte injerencia en los asuntos públicos de Acatlán, ya que sus miembros son una presión para el gobierno municipal, puesto que representan votos consolidados de cientos de personas. Además, este sindicato posee una tradición asamblearia donde se discute, se toman decisiones, y se exige al gobierno gremialmente. En contraparte, se observó que las exigencias de ciudadanos desorganizados y desvinculados entre sí ejercen menor presión sobre el gobierno municipal y es menos probable que sus exigencias sean tomadas en cuenta.

Conclusión: implicaciones de la cultura política solidaria y la infraestructura cooperativa para la práctica deliberativa

Retomamos el argumento central del presente artículo para, con base en nuestros resultados de análisis, acotar los alcances y limitaciones en los municipios en cuestión. Así, se advierte que la calidad de la participación en presupuestos participativos se da en función de que haya una cultura política solidaria, la cual produce una infraestructura cooperativa propicia para que la participación ciudadana sea más incluyente. Es un argumento exploratorio, pero que puede fortalecerse según se ponga a prueba en otros contextos. La respuesta provisional es que se corrobora una vinculación interdependiente entre infraestructura cooperativa y cultura política solidaria, ya que esta depende de la educación y convivencia familiar, de las prácticas organizativas a nivel de barrio, y de la deliberación pública a nivel municipal. Esta interdependencia es producto de la complejidad en la formación de la cultura política solidaria, puesto que no es indispensable que un ciudadano haya tenido una educación cívica familiar adecuada para ser un ciudadano participativo a nivel ciudad,

ni es determinante un mejor diseño de presupuestos participativos para que la gente se involucre en ellos. Tampoco es indispensable que exista una organización barrial sólida para que la participación ciudadana crezca y sea más incluyente. Sino que son las tres dimensiones: familia, barrio, ciudad, las que se interrelacionan y facilitan una cultura política solidaria. La calidad de la participación ciudadana en presupuestos participativos cobra vida en función de las prácticas de cultura política solidaria que ocurren desde la familia, pasan por la organización barrial y continúan en la dimensión de la ciudad; la confianza es un elemento transversal que atraviesa las tres dimensiones y es fundamental para desarrollar una infraestructura cooperativa. De hecho, en los municipios analizados encontramos que los grupos sociales con mayor cultura política solidaria son los que lograron mejores resultados para sus intereses, tal sucede con el sindicato de Acatlán. En cambio, la organización barrial es débil y las personas no lograron dialogar y decidir en bloque acerca de las propuestas a votación. En ambos casos, la confianza en el líder es esencial. El líder del sindicato cuenta con el respaldo de sus agremiados y este les comunica distintos asuntos en asambleas, las cuales tienen décadas de ser el mecanismo de discusión y votación. Por su parte, a nivel barrial, los líderes tienen menor respaldo y confianza de parte de sus vecinos. En este sentido, destaca que la desigualdad de la solidez de infraestructuras cooperativas de los distintos grupos sociales al interior de un municipio puede generar desigualdad en la calidad de la participación ciudadana. Vaya, la cultura política solidaria es un elemento básico para fortalecer ejercicios de democracia local, como es el caso de los presupuestos participativos.

Al respecto identificamos tres restricciones para que se desarrolle en Acatlán y Etzatlán una cultura política solidaria. La primera, de carácter individual, se refiere al hombre-masa desprovisto de obligaciones que menciona Ortega y Gasset (1979). Encontramos en uno y otro municipio a individuos desvinculados entre sí, con conflictos partidistas que los toman de rehenes, y con baja confianza en las autoridades locales. Este hombre masa representa un riesgo para la práctica deliberativa porque, al no asumir su responsabilidad cívica, transfiere la exigencia de sus derechos a grupos organizados con mayor poder de influencia y exigencia. La segunda restricción, de carácter barrial, se refiere a la sordera para con el otro cuando predominan las prenociones individuales intactas entre los miembros que discuten en grupos pequeños. Esto causa que el conocimiento previo rechace la generación de nueva información y los argumentos de otros participantes; por lo tanto, deliberar con prenociones intactas no enriquece el conocimiento colectivo (Myers, 2018). En Acatlán y Etzatlán, esta sordera se refuerza con la desconfianza a que inducen los líderes vecinales entre los ciudadanos, y son estos líderes los que trabajan por lograr

una integración organizada. La tercera restricción es de carácter ciudadano, se refiere a la ceguera institucional, donde las reglas y ritos de las organizaciones que administran presupuestos participativos imponen ideas preconcebidas (Bourdieu, 1994). Es decir, cuando un gobierno municipal argumenta la factibilidad técnica para desechar problemas públicos y ofrece respuestas preconcebidas, en lugar de pensar y repensar el problema público para dar otras soluciones factibles, tal vez no inmediatas, pero sí respuestas parciales a problemas complejos. Por ejemplo, si la prioridad expresada por la ciudadanía es un hospital y el gobierno carece de los recursos para ello, se rechaza el hospital y se pide a la ciudadanía que proponga proyectos más viables. La ceguera institucional consiste en cerrar la posibilidad de discutir el problema público que está detrás de la necesidad de un hospital.

Por último, este trabajo tiene al menos una limitación: los resultados de las encuestas adolecen de información del nivel socioeconómico, lo que limita conocer de qué manera el ingreso familiar se correlaciona con ciertas percepciones y valores de los encuestados. Esta limitación representa la oportunidad de ampliar la agenda de investigación en el tema. Por otra parte, su principal aportación es la evidencia empírica que ofrece para argumentar en torno a nuestra hipótesis exploratoria: la calidad de la participación en presupuestos participativos se da en función de la existencia de una cultura política solidaria, la cual produce una infraestructura cooperativa propicia para que la participación ciudadana sea más efectiva, es decir, más incluyente. Sin duda, este trabajo no pretende ser concluyente en ningún sentido, sino ser un punto de partida para continuar con la discusión acerca de la influencia de la cultura política y la participación ciudadana en materia de presupuestos participativos.

Referencias

- Almond, G., & Verba, S. (1989). *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*. Newbury Park: SAGE.
- Arendt, H. (1958). *The human condition*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Avritzer, L. (2002). *Democracy and the public space in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press.
- Bennet, W. (2008). Changing citizenship in the digital age. En W. Bennett (Ed.), *Civic life online: Learning how digital media can engage youth* (pp. 1-24). Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/7893.001.0001>

- Bernache, G., Cádiz-Cota, A., & McCulligh, C. (2017). *Evaluación de Resultados de la Estrategia Vamos Juntos*. <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/node/422>
- Bourdieu, P. (1994). *Language and symbolic power*. Cambridge: Harvard University Press.
- Camacho, I. (1996). Economía solidaria en el sistema capitalista. *Revista de Fomento Social*, (203), 319-340. <https://doi.org/10.32418/rfs.1996.203.2638>
- Camps, V. (1990). *Virtudes públicas*. Madrid: Espasa Calpe.
- Cano, L., Capone, A., Carello, G., Cesana, M., & Passacantando, M. (2016). Cooperative infrastructure and spectrum sharing in heterogeneous mobile networks, *IEEE Journal on Selected Areas in Communications*, 34(10), 2617-2629.
- Cádiz, A., Beret, M., & Balderas, A. (2018). Experiencias de presupuestos participativos municipales en Jalisco, México. Guadalajara: CIDIGLO. <https://occidente.ciesas.edu.mx/descargables-cidiglo/>
- Cornejo, F. (2017). Reflexiones: Entrevista al gobernador del estado de Jalisco Aristóteles Sandoval. En F. Cornejo (Ed.), *Gestión pública centrada en el ciudadano: Estrategia Vamos Juntos* (pp. 53-57). Guadalajara: Gobierno del Estado de Jalisco.
- De la Peña, G. (1990). La cultura política entre los sectores populares de Guadalajara. *Nueva Antropología*, (38), 83-107.
- Del Águila, R. (1987). Rasgos básicos en la conformación de la cultura política española. En N. Lechner, *Cultura política y democratización* (pp. 25-31), Buenos Aires: CLACSO/FLACSO/ICI.
- Del Bufalo, E. (1996). Estado, sociedad y pobreza en América Latina: hacia una nueva articulación de la política económica y social. *Revista Reforma y Democracia*, (5), 1-28.
- Deshmukh-Ranadive, J. (2008). Introduction. En J. Deshmukh-Ranadive (Ed.), *Democracy in the family. Insights from India* (pp. 1-22). Nueva Delhi: SAGE.
- Dryzek, J. (2000). *Deliberative democracy and beyond. Liberals, critics, contestations*. Nueva York: Oxford University Press.
- Fung, A., & Wright, E. (2003). Introduction: Thinking about empowered participatory governance. En A. Fung & E. Wright (Eds.), *Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance* (pp. 3-44). Londres: Verso.
- García, M., & Tellez, L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(52), 1-28. <https://doi.org/10.18504/pl2652-012-2018>

- Goldfrank, B. (2007). Lessons from Latin America's experience with participatory budgeting. En A. Shah (Ed.), *Participatory budgeting* (pp. 91-121). Washington, D. C. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6640/39498.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Goldfrank, B., & Schneider, A. (2006). Competitive institution building: The PT and participatory budgeting in Rio Grande do Sul. *Latin American Politics and Society*, 48(3), 1-31.
- Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Buenos Aires: Paidós.
- Hong, S., & Cho, B. (2018). Citizen participation and the redistribution of public goods. *Public Administration*, 96(3), 481-496. <https://doi.org/10.1111/padm.12521>
- Instituto de Información Estadística y Geográfica (INEGI). (2012). *Índice de desarrollo municipal*. <http://iieg.gob.mx/general.php?id=8&cidg=472>
- Jenkins, H. (2006). *Convergence culture: where old and new media collide*. Nueva York: New York University Press.
- Kotler, M. (2005). *Neighborhood government: The local foundations of political life*. Lanham: Lexington Books.
- Latinobarómetro. (2017). *Informe 2017*. <https://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>
- Lechner, N. (1987a). Presentación. En N. Lechner, *Cultura política y democratización* (pp. 7-14). Buenos Aires: CLACSO/FLACSO/ICI.
- Lechner, N. (1987b). La democratización en el contexto de una cultura posmoderna. En N. Lechner, *Cultura política y democratización* (pp.253-262). Buenos Aires: CLACSO/FLACSO/ICI.
- Loader, B., & Mercea, D. (2011). Networking democracy? Social media innovations in participatory politics. *Information, Communication and Society*, 14(6), 757-769.
- López, F. (2000). Aproximaciones al concepto de cultura política. *Convergencia*, 7(22), 93-123.
- Mansbridge, J. (1995). Does participation make better citizens? *The Good Society*, 5(2), 1-7.
- Mansuri, G., & Rao, V. (2013). *Localizing development: does participation work? Policy research report*. Washington, D. C.: The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11859>
- Maslow, A. (1967). A theory of metamotivation: The biological rooting of the value-life. *Journal of Humanistic Psychology*, 7(2), 93-127. <https://doi.org/10.1177/002216786700700201>

- McKnight, J., & Block, P. (2010). *The abundant community. Awakening the power of families and neighborhoods*. San Francisco: Berrett-Koehler.
- Meerkerk, I., & Edelenbos, J. (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47(1), 3-24. <https://doi.org/10.1007/s11077-013-9181-2>
- Merino, M. (2013). *La participación ciudadana en la democracia*. México: Instituto Federal Electoral. https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_4.pdf
- Moynihan, D. (2007). Citizen participation in budgeting: Prospects for developing countries. En A. Shah (Ed.), *Participatory budgeting* (pp. 55-83). Washington, D. C.: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6640/39498.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Myers, D. (2018). Political deliberation, interest conflict, and the common knowledge effect. *Journal of Public Deliberation*, 14(1), 1-39. <https://doi.org/10.16997/jdd.296>
- Nash, J. (1953). Two person cooperative games. *Econometrica*, 21(1), 128-140.
- Nun, J. (1987). Gramsci y el sentido común. En N. Lechner, *Cultura política y democratización* (pp.199-234). Buenos Aires: CLACSO/FLACSO/ICI.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ortega y Gasset, J. (1979). *La rebelión de las masas*. Madrid: Alianza.
- Pensky, M. (2008). *The ends of solidarity. Discourse theory in ethics and politics*. Albany: State University of New York Press.
- Peschard, J. (2016). *La cultura política democrática*. México: Instituto Federal Electoral. <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/02.pdf>
- Putnam, R. (2001). Social capital: Measurement and consequences. En J. F. Helliwell (Ed.), *The contribution of human and social capital to sustained economic growth and well-being* (pp. 117-135), Ottawa: Human Resources Development Canada.
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*, Princeton: Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400820740>
- Reyes García, L. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico. *Polis*, 9(2), 113-149.

Smith, J. (2009). Solidarity networks: what are they? And why should we care? *The Learning Organization*, 16(6), 460-468. <https://doi.org/10.1108/09696470910993936>

Wampler, B. (2007). A guide to participatory budgeting. En A. Shah (Ed.), *Participatory budgeting* (pp. 21-53). Washington, D. C.: The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6640/39498.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Anexos

Nota: cuando los porcentajes no suman 100% es porque entran en el rubro “no sabe” o “no contestó”.

Anexo 1. Percepción acerca de aspectos de cultura política solidaria en la dimensión de la familia en Acatlán y Etzatlán, México (2018).

Pregunta 1							
¿Quién decide en qué se gasta el ingreso familiar en su casa?							
Acatlán				Etzatlán			
Todos	Solo los que aportan dinero	Una persona	¿Quién?	Todos	Solo los que aportan dinero	Una persona	¿Quién?
31%	17%	45%	Ama de casa (55% del 45%)	47%	22%	31%	Ama de casa (80% del 31%)

Pregunta 2			
¿Una persona que no aporta dinero tiene derecho a decidir en qué gastar?			
Acatlán		Etzatlán	
Sí	No	Sí	No
51%	49%	52%	48%

Pregunta 3					
¿Tienen problemas para ponerse de acuerdo en qué gastar el presupuesto familiar?					
Acatlán			Etzatlán		
Sí	A veces	No	Sí	A veces	No
7.8%	24.7%	67.5%	3.7%	9.9%	86.4%

Pregunta 4			
¿En qué utilizan regularmente los ingresos ahorrados?			
Acatlán		Etzatlán	
Salud	25.64%	Salud	43.21%
Vivienda	23.08%	Vivienda	18.52%
Vacaciones	14.10%	Vacaciones	7.41%
Deuda	11.54%	Deudas	13.58%
No se puede ahorrar	25.64%	No se puede ahorrar	17.28%

Pregunta 5			
Si aumentaran sus ingresos al doble, ¿en qué gastaría el dinero extra?			
Acatlán		Eztatlán	
Alimentación	22.08%	Alimentación	22.08%
Educación	12.98%	Educación	12.98%
Salud	7.79%	Salud	7.79%
Vivienda	23.38%	Vivienda	23.38%
Apoyo a familiares	2.60%	Apoyo a familiares	2.60%
Viajar	7.79%	Viajar	7.79%
Ahorrar	23.38%	Ahorrar	23.38%

Pregunta 6			
Si aumentaran sus ingresos al doble, ¿en qué cree que gastaría el dinero extra su pareja o familiar más cercano que vive con Usted?			
Acatlán		Eztatlán	
Alimentación	19.18%	Alimentación	19.18%
Educación	13.70%	Educación	13.70%
Salud	6.85%	Salud	6.85%
Vivienda	20.55%	Vivienda	20.55%
Apoyo a familiares	15.07%	Apoyo a familiares	15.07%
Viajar	4.10%	Viajar	4.10%
Ahorrar	20.55%	Ahorrar	20.55%

Pregunta 7			
Si aumentaran sus ingresos al doble, ¿cree que su pareja o familiar más cercano, con el que vive, lo tomaría en cuenta para decidir en qué gastar ese dinero extra?			
Acatlán		Eztatlán	
Sí	No	Sí	No
74.00%	24.00%	77.30%	22.70%

Pregunta 8			
Si aumentaran sus ingresos al doble, ¿tomaría en cuenta a su pareja o familiar más cercano, con el que vive, para decidir en qué gastar ese dinero extra?			
Acatlán		Eztatlán	
Sí	No	Sí	No
85.70%	14.30%	83.50%	16.50%

Pregunta 9			
Si le ofrecieran un apoyo económico, ¿preferiría recibir 2 mil pesos y decidir en qué gastarlos o recibir 4 mil pesos y que le dijeran en que lo tiene que gastar?			
Acatlán		Eztatlán	
2 mil libres	57.70%	2 mil libres	65.40%
4 mil etiquetados	42.30%	4 mil etiquetados	34.60%

Anexo 2. Percepción acerca de aspectos de cultura política solidaria en la dimensión del barrio en Acatlán y Etzatlán, México (2018)

Pregunta 10			
¿Existen juntas o asambleas vecinales en su barrio?			
Acatlán		Etzatlán	
Sí	No	Sí	No
11.84%	88.16%	16.46%	83.54%

Pregunta 11*					
¿Ha participado en juntas o asambleas vecinales?					
Acatlán			Etzatlán		
Sí	No	No sabe/No contestó	Sí	No	No sabe/No contestó
12%	86%	2%	16%	81%	3%

Pregunta 12							
¿Qué tanto confía en los líderes de su barrio?							
Acatlán				Etzatlán			
Mucho	Algo	Poco	Nada	Mucho	Algo	Poco	Nada
9.43%	32.08%	22.64%	35.85%	10.00%	28.00%	34.00%	28.00%

Pregunta 13				
Del 1 al 10, califique los siguientes servicios públicos				
Acatlán			Etzatlán	
Servicio público	Calificación promedio		Servicio público	Calificación promedio
Alumbrado público	8.22		Alumbrado público	8.38
Recolección de basura	8.45		Recolección de basura	8.79
Transporte público	7.37		Transporte público	7.34
Agua y drenaje	9.01		Agua y drenaje	8.38
Calles y banquetas	6.29		Calles y banquetas	7.33

Pregunta 14							
¿Qué hacen o han hecho usted y sus vecinos para mejorar dichos servicios públicos?							
Acatlán				Etzatlán			
Esperan que el gobierno resuelva	Exigen al gobierno que resuelva	Se organizan los vecinos para resolverlo	Nada	Esperan que el gobierno resuelva	Exigen al gobierno que resuelva	Se organizan los vecinos para resolverlo	Nada
18.57%	31.43%	24.29%	25.71%	20.25%	36.71%	8.86%	34.18%

Pregunta 15							
¿Sus vecinos se han puesto de acuerdo para resolver algunos problemas juntos?							
Acatlán				Etzatlán			
Sí, sin conflictos	Sí, con conflictos	No, debido a conflictos	No, por otros motivos	Sí, sin conflictos	Sí, con conflictos	No, debido a conflictos	No, por otros motivos
34.67%	5.33%	14.67%	45.33%	30.43%	5.80%	5.80%	57.97%

Pregunta 16					
¿Por qué otros motivos sus vecinos no se han puesto de acuerdo para resolver un problema juntos?					
Acatlán			Etzatlán		
No ha sido necesario	Desinterés	Falta de tiempo	No ha sido necesario	Desinterés	Falta de tiempo
28.00%	64.00%	8.00%	27.78%	63.89%	8.33%

Pregunta 17			
¿Cree que cooperarían los vecinos si se pide cooperación para resolver un problema del barrio?			
Acatlán		Etzatlán	
Sí	No	Sí	No
57.53%	42.47%	56.76%	43.24%

Pregunta 18					
¿Por qué cree que no cooperarían?					
Acatlán			Etzatlán		
No tienen dinero	No quieren	Desconfianza en vecinos	No tienen dinero	No quieren	Desconfianza en vecinos
32.86%	47.14%	20.00%	35.29%	41.18%	23.53%

Anexo 3. Percepción acerca de aspectos de cultura política solidaria en la dimensión de la ciudad en Acatlán y Etzatlán, México (2018)

Pregunta 19					
¿Quién considera que administraría mejor el presupuesto municipal que se invierte en su colonia?					
Acatlán			Etzatlán		
Solo el gobierno	Solo los vecinos	Gobierno y vecinos juntos	Solo el gobierno	Solo los vecinos	Gobierno y vecinos juntos
18%	21%	55%	30%	19%	57%

Pregunta 20							
¿Qué tanto el gobierno municipal consulta a la población para conocer sus necesidades?							
Acatlán				Etzatlán			
Mucho	Algo	Poco	Nada	Mucho	Algo	Poco	Nada
1%	12%	37%	44%	12%	36%	28%	15%

Pregunta 21							
¿Qué tanto las acciones del gobierno municipal se apegan a las necesidades de la población?							
Acatlán				Etzatlán			
Mucho	Algo	Poco	Nada	Mucho	Algo	Poco	Nada
6%	19%	40%	33%	12%	36%	28%	17%

Pregunta 22			
¿Cualquier habitante tiene derecho a participar en las decisiones del presupuesto municipal?			
Acatlán		Etzatlán	
Sí	No	Sí	No
83%	14%	84%	9%

Pregunta 23			
¿Los que no pagan impuestos tiene derecho a participar en las decisiones del presupuesto municipal?			
Acatlán		Etzatlán	
Sí	No	Sí	No
35%	62%	35%	59%

Pregunta 24					
¿Por qué cree que la gente no paga impuestos?					
Acatlán			Etzatlán		
No pueden	No quieren	No están enterados	No pueden	No quieren	No están enterados
45%	49%	8%	58%	43%	4%

Pregunta 25					
¿Quién considera que es mejor para elegir el presupuesto municipal que se invierte?					
Acatlán			Etzatlán		
Solo el gobierno	Solo los vecinos	Gobierno y vecinos juntos	Solo el gobierno	Solo los vecinos	Gobierno y vecinos juntos
10%	29%	50%	15%	14%	63%

Pregunta 26					
¿Ha escuchado del presupuesto participativo en su municipio?					
Acatlán			Etzatlán		
Sí, estoy enterado	Sí, algunos comentarios	No	Sí, estoy enterado	Sí, algunos comentarios	No
9%	5%	86%	6%	7%	79%

Pregunta 27			
¿Se le ha consultado sobre en qué invertir el presupuesto municipal?			
Acatlán		Etzatlán	
Sí	No	Sí	No
10%	90%	16%	81%

Pregunta 28							
¿Ha participado en ejercicios de presupuesto participativo en su municipio?							
Acatlán				Etzatlán			
Sí, más de una vez	Sí, una vez	Me enteré, pero no participé	Nunca	Sí, más de una vez	Sí, una vez	Me enteré, pero no participé	Nunca
3%	8%	4%	85%	2%	14%	4%	74%

Pregunta 29							
¿Qué tan satisfecho está de haber participado en el presupuesto participativo?							
Acatlán				Etzatlán			
Mucho	Algo	Poco	Nada	Mucho	Algo	Poco	Nada
47%	23%	12%	18%	23%	31%	39%	7%

Pregunta 30					
¿Cree que hay partidos políticos que son mejores que otros o todos son iguales?					
Acatlán			Eztatlán		
Sí, hay unos mejores	No, todos son iguales de buenos	No, todos son iguales de malos	Sí, hay unos mejores	No, todos son iguales de buenos	No, todos son iguales de malos
23%	8%	60%	28%	12%	51%