

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos
Maestría en Política y Gestión Pública



Contribución de Jalisco Cómo Vamos a la gobernanza. Aporte público y lecciones aprendidas a partir del trabajo con el Gobierno de Jalisco 2013-2018.

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: **ESTER SOTO GONZÁLEZ**

Tutor **DR. CARLOS ARMANDO PERALTA VARELA**

Tlaquepaque, Jalisco, mayo de 2020.

1. Índice

1. Índice.....	2
2. Índice de cuadros	3
3. Índice de figuras	3
4. Índice de imágenes	3
5. Índice de tablas	4
6. Resumen	6
7. Palabras clave	6
8. Introducción.....	7
9. Jalisco Cómo Vamos: antecedentes e historia	9
9.1. Análisis sobre el Contexto-Coyuntura-Situación en 2010.....	11
9.2. Estudios y Proyectos.....	15
10. El porqué del caso de estudio	20
10.1. Justificación.....	20
10.2. Problemática y preguntas de investigación	22
10.3. Objetivo general.....	23
10.4. Objetivos secundarios.....	23
11. Acercamiento teórico, conceptos claves para el caso de estudio.....	25
11.1. Impacto.....	25
11.2. Democracia y participación ciudadana.....	26
11.3. Gobernanza	32
11.4. Rendición de cuentas	38
11.5. Observatorios Ciudadanos.....	41
12. Modelo de investigación	44
13. Sistematización, categorías de análisis y formato de entrevista.....	46
14. Recuperación histórica y analítica de los proyectos.....	54
14.1. Sistematización descriptiva “¿Qué has hecho, Gobernador?”	54
14.2. Sistematización descriptiva: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”	68
14.3. Sistematización descriptiva: “Presupuesto Ciudadano”	82
15. Recuperación de las entrevistas	91
15.1. Conocimiento y participación en los proyectos.....	92

15.2. Las modalidades y funciones de participación ciudadana identificadas	93
15.3. Niveles y modelos de gobernanza asociados.....	105
15.4. El papel que jugó Jalisco Cómo Vamos, aportes y cambios a partir de su participación	117
16. Conclusiones.....	125
16.1. Contribución con la documentación y descripción de los proyectos	125
16.2. Cambios identificables a partir de la colaboración del Observatorio	125
16.3. Gobernanza, lo que se identificó.....	127
16.4. Lecciones aprendidas, desafíos y áreas de oportunidad.....	129
16.5. Perspectiva personal sobre los resultados del caso de estudio	131
17. Bibliografía.....	134

2. Índice de cuadros

Cuadro 1. Formato entrevista	49
Cuadro 2. Propuesta para “Presupuesto Ciudadano” 2019.....	86

3. Índice de figuras

Figura 1. Funciones de la participación ciudadana	32
Figura 2. Lógica de las interfaces de rendición de cuentas.....	40
Figura 3. Proceso “¿Qué has hecho, Gobernador?”	58
Figura 4. Percepciones sobre principales indicadores de liderazgo positivo y negativo de Jalisco.....	62
Figura 5. Proceso “Pregunta Ciudadana”	71
Figura 6. Proceso “Presupuesto Ciudadano”	85

4. Índice de imágenes

Imagen 1. Pregunta: ¿Qué estrategias se están implementando en apoyo para estudiantes? Eje: Desarrollo social, “Pregunta Ciudadana” 2017	76
Imagen 2. Pregunta: ¿Los elementos de la Fuerza Única que tipo de capacitación reciben? Eje: Gobernabilidad y seguridad pública, “Pregunta Ciudadana” 2017	77

Imagen 3. Preguntas descartadas. Eje: Gobierno y gestión pública, “Pregunta Ciudadana” 2017.....	78
Imagen 4. Pregunta: ¿Con la nueva línea 3 del tren ligero van a arreglar las vialidades afectadas o dañadas por la obra? Eje: Ciudad, movilidad y medio ambiente, “Pregunta Ciudadana” 2018.....	79
Imagen 5. ¿Cómo usar la plataforma? “Presupuesto Ciudadano” 2019	84
Imagen 6. Acuerdos de la Mesa Técnica de Validación sobre el “Presupuesto Ciudadano” 2019	88

5. Índice de tablas

Tabla 1. Niveles del proceso de gobernanza	35
Tabla 2. Bitácora con categorías de análisis.....	48
Tabla 3. Balance Indicadores “¿Qué has hecho, Gobernador?” IV Informe	57
Tabla 4. Balance Indicadores “¿Qué has hecho, Gobernador?” V Informe.....	57
Tabla 5. Comparativo porcentual “¿Qué has hecho, Gobernador?” 2016 y 2017	58
Tabla 6. Balance Indicadores “¿Qué has hecho, Gobernador?” VI Informe	60
Tabla 7. Comparativo porcentual “¿Qué has hecho, Gobernador?” 2017 y 2018	61
Tabla 8. Comparativo, resultados “Pregunta Ciudadana” 2017 y 2018	72
Tabla 9. Preguntas realizadas en vivo al Gobernador, “Glosa Ciudadana” 2017	73
Tabla 10. Preguntas realizadas en vivo al Gobernador, “Glosa Ciudadana” 2018.....	74
Tabla 11. Conocimiento y participación en los proyectos	92
Tabla 12. Modalidad de Participación Ciudadana. Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”	93
Tabla 13. Modalidad de Participación Ciudadana. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”	95
Tabla 14. Modalidad de Participación Ciudadana. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.	96
Tabla 15. Función de Participación Ciudadana. Proyecto “¿Qué has hecho, Gobernador?”	98

Tabla 16. Función de Participación Ciudadana. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”	101
Tabla 17. Función de Participación Ciudadana. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.	103
Tabla 18. Ordenes o niveles de gobernanza. Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”.	106
Tabla 19. Ordenes o niveles de gobernanza. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”	108
Tabla 20. Ordenes o niveles de gobernanza. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”	110
Tabla 21. Categorización de gobernanza. Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”	111
Tabla 22. Categorización de gobernanza. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”	113
Tabla 23. Categorización de gobernanza. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”	115
Tabla 24. Aporte de los proyectos en la acción de gobierno o de la sociedad.....	117
Tabla 25. Cambios identificados a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles al ejercicio de gobernanza.....	119
Tabla 26. El papel de Jalisco Cómo Vamos en el ejercicio de la gobernanza a partir de los proyectos.....	121
Tabla 27. La diferencia sobre la participación de Jalisco Cómo Vamos en los proyectos.	123

6. Resumen

Caso de estudio que aborda el impacto en la gobernanza del Observatorio Ciudadano Jalisco Cómo Vamos -JCV- a partir de tres proyectos que se trabajaron con el Gobierno del Estado de Jalisco entre 2013 y 2018. El trabajo aporta a la documentación de lecciones aprendidas y desafíos de la participación de una organización de la sociedad civil al ejercicio de la gobernanza. Los proyectos que se tomaron en cuenta fueron: “¿Qué has hecho, Gobernador?”, “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” y “Presupuesto Ciudadano”. La pregunta central del problema a responder fue: ¿Cuál ha sido el impacto de JCV a la Gobernanza, a partir de los proyectos en que ha colaborado con el Gobierno de Jalisco durante el periodo 2013 y 2018? El enfoque con el que se abordó el TOG fue cualitativo. El estudio se realizó a partir de la participación y colaboración dentro de JCV. Para la recolección de la información se utilizaron dos herramientas, la documentación de la información producida por JCV y la del Gobierno; y, además, se realizaron entrevistas a diferentes actores que participaron en el desarrollo de los proyectos. Los conceptos principales que se desarrollaron dentro del marco de referencia y de los cuales se diseñaron las categorías de análisis fueron: impacto, democracia y participación ciudadana, rendición de cuentas, gobernanza y observatorios ciudadanos.

7. Palabras clave

Gobernanza, rendición de cuentas, observatorio ciudadano, participación ciudadana.

8. Introducción

El presente caso de estudio se realizó como Trabajo de Obtención de Grado para la Maestría en Política y Gestión Pública del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. Tuvo como objetivo general “Conocer el impacto en la gobernanza de Jalisco, de tres proyectos específicos en que Jalisco Cómo Vamos participó con el Gobierno de Jalisco entre 2013 y 2018, mediante la identificación y documentación de los cambios que se dieron a partir de su colaboración”. Los tres proyectos elegidos fueron: “¿Qué has hecho, Gobernador?”, “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” y “Presupuesto Ciudadano”.

Como primer punto, se decidió presentar qué es Jalisco Cómo Vamos, el contexto en el que nace y se desarrolla, así como sus antecedentes, proyectos y formas de trabajo, para que le permita al lector entender su funcionamiento y vinculación con otros actores. Posterior, se justifica el caso, la problemática, cuáles fueron las áreas de oportunidad que se encontraron y de las cuales se decidió partir, además de las preguntas de investigación que se consideraron necesarias responder y dieron pie a los objetivos.

En seguida se despliega el marco de referencia en el cual se hace un acercamiento conceptual a términos que eran necesarios entender más profundamente y sobre los cuales su pudiera apoyar el análisis. Se eligieron cinco. El primero fue impacto, que buscó explicar qué se entiende por este concepto en el desarrollo del trabajo y así el lector entienda lo que se buscó encontrar. El segundo, fue democracia y participación ciudadana, para el cual se utilizaron varios autores y se especifica desde qué concepto se analiza la información recabada. Tercero, gobernanza, qué es, cuáles son las diferentes clasificaciones que se le dan, así como los tipos y niveles que se han desarrollado. El cuarto, se describe qué es rendición de cuentas y cómo es su proceso dentro del ejercicio democrático. Y, por último, se describen los observatorios ciudadanos, puesto que el caso de estudio se centra en uno de ellos, y era necesario exponer qué hacen este tipo de organizaciones.

El apartado que continúa describe el modelo de investigación que se escogió, el cual fue cualitativo con dos herramientas de recolección de información: documental y entrevistas. Seguido se presentan categorías de análisis seleccionadas para la sistematización, así como el formato de entrevista.

Posterior, está el apartado central, en una primera parte se muestra la sistematización de cada proyecto, el contexto, descripción, actores involucrados y los principales resultados. Luego, se muestran las respuestas obtenidas de cada apartado de los entrevistados. La segunda parte describe los principales hallazgos analizados a partir de las categorías de análisis seleccionadas y se da respuesta tanto a la pregunta central como a las secundarias del presente caso de estudio. De manera final se incluye la perspectiva personal sobre el balance de los resultados del trabajo.

9. Jalisco Cómo Vamos: antecedentes e historia

El tema que se aborda en este Trabajo de Obtención de Grado para la Maestría en Política y Gestión Pública es el impacto en la gobernanza del Observatorio Ciudadano Jalisco Cómo Vamos -JCV-, a partir de tres proyectos que trabajó con el Gobierno del Estado de Jalisco.

JCV es una organización reconocida localmente, sin embargo, no se ha documentado el impacto que éste ha tenido en proyectos concretos. Identificando esta área de oportunidad se decide trabajar el tema como un caso de estudio. El trabajo busca aportar y documentar lecciones aprendidas y desafíos de la participación ciudadana, desde JCV, al ejercicio de la gobernanza.

Para entender la naturaleza del desarrollo de los proyectos que se trabajan en esta investigación, es necesario conocer qué es JCV, también llamado “Observatorio”. Éste nace a raíz de conocer la experiencia de la iniciativa de Bogotá Cómo Vamos, organización que, tras varios años, se ha dedicado a la medición de la calidad de vida y a impulsar mejoras en la misma de los ciudadanos bogotanos. Carlos Álvarez del Castillo, empresario del periódico El Informador de Guadalajara y presidente de la Fundación Jesús Álvarez del Castillo, conoció su trabajo y buscó replicar la propuesta en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG).

La estructura de Bogotá contempla: representación por parte del sector empresarial, de los medios de comunicación y del sector académico. En el caso de JCV dicha estructura estuvo conformada en su inicio por la Fundación Jesús Álvarez del Castillo, representando el sector empresarial; EXTRA A.C. por parte de los medios de comunicación; y, el ITESO por la parte académica. En 2010, año en que se inician labores en JCV, estaba en curso la administración del Gobernador de Jalisco, Emilio González Márquez (2007-2013), proveniente del Partido de Acción Nacional (PAN). En dicho momento el director designado fue David Gómez Álvarez Pérez.

El principal producto que se crea desde la organización es la “Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida”, misma que engloba tres áreas: Capacidades Individuales, Entorno Urbano y Contexto Institucional. De cada una de las anteriores se desprenden temáticas más específicas como educación, salud, medio

ambiente, gobierno, desarrollo urbano, relaciones interpersonales, entre otras. Para el diseño de la primera encuesta se partió del cuestionario aplicado en Bogotá Cómo Vamos, que, contemplaba la misma estructura de los tres ejes y se modificaron algunas de las preguntas a criterio de los colaboradores de JCV adaptando a las necesidades de información que querían respondiera la encuesta, de igual manera se tomó en cuenta tanto para el primer levantamiento como en los siguientes, la opinión de la red de especialistas que colaboraban con JCV. Las temáticas que se contemplan permiten tener un amplio contexto de la situación en que viven los tapatíos. A partir de los resultados, se realizan una serie de publicaciones, una con los principales resultados y otras más específicas con cruces de datos o temáticas concretas.

En 2013, David Gómez Álvarez Pérez deja la dirección y los representantes de las tres instituciones antes mencionadas lanzaron una convocatoria, de la cual quedó designado Augusto Chacón Benavides, quien tiene estudios de Maestría en Literatura del Siglo XX en la Universidad de Guadalajara. Dirigió la Fundación Ecológica Selva Negra, A.C. y tiene varios espacios de participación y colaboración en medios de comunicación.

Como con toda nueva dirección, cambió el rumbo de JCV y a raíz de esto a partir de 2015, JCV comenzó a realizar estudios más específicos sumando información de diferentes fuentes, además, nuevas oportunidades de proyectos comenzaron a surgir. Por lo anterior y debido al prestigio que había conseguido en los primeros cinco años ve la necesidad de ampliar su consejo a uno más plural y constituirse como Asociación Civil. Con apoyo de los fundadores, se logró dicho objetivo. El consejo quedó constituido en 2017 por: EXTRA; el ITESO; Corporativa de Fundaciones, COPARMEX, CANACO, Universidad Panamericana, UNIVA; y, empresarios en su propio nombre.

Tanto los estudios más específicos como la necesidad de constituirse como Asociación Civil se dan por dos situaciones fundamentalmente. En primer lugar, debido a que JCV empezó a ser un referente de información en varios temas de la encuesta, usada tanto por investigadores, académicos, medios de comunicación como por políticos, lo que daba cuenta de la legitimidad de la información y de la institución. Por otro lado, por la madurez técnica del equipo que permitía sumar proyectos sobre rendición de cuentas, que caracterizan también a los observatorios ciudadanos.

Asimismo, el agregar proyectos sobre rendición de cuentas hacia el gobierno, requería una solidez institucional y esto se tendría si se constituía de manera independiente como Asociación Civil de la mano de instituciones y empresarios individuales que no solo garantizaran su sostenibilidad financiera sino también por su respaldo.

Con dicho respaldo JCV pudo ampliar la diversidad de proyectos en dos ejes: gobernanza y rendición de cuentas, esto debido a que son el tipo de proyectos que los observatorios ciudadanos realizan y que JCV en ese momento podía, con sus capacidades institucionales, realizar. Su misión a partir de entonces quedó definida como: “Mejorar la Calidad de Vida de las personas en la AMG impulsando iniciativas ciudadanas, políticas públicas y acciones de los gobiernos mediante la generación, comunicación de información y conocimiento producto de sus investigaciones”. (Jalisco Cómo Vamos, 2018b).

9.1. Análisis sobre el Contexto-Coyuntura-Situación en 2010

Es importante conocer el contexto, coyuntura y situación en que estaba tanto México como Jalisco en el año que nace JCV, por ello a continuación se plantean elementos de análisis sobre las condiciones estructurales, cortes diacrónicos y eventos de impacto al momento.

Análisis de contexto. Condiciones estructurales

- Factores económicos
 - Posterior a los efectos de la crisis de 2008, el PIB de 2010 a precios corrientes, en promedio de los cuatro trimestres, fue de 13,366,377.18 Millones de Pesos, en 2009 fue de 12,162,762.83. En el caso de Jalisco fue de 821,289, significando el 6.4% del nacional (INEGI, 2019c).
 - Las exportaciones de Jalisco en dicho año fueron de 18,800,995 miles de dólares, en total de México fueron de 258,504,747 (INEGI, 2019a). Hubo un aumento del 30% respecto al año anterior.

- Factores políticos
 - Al frente del Ejecutivo Nacional estaba el presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), quien había ganado por el partido PAN. No hubo alternancia, el presidente previo también fue del PAN, Vicente Fox Quezada. Es necesario mencionar que Calderón ganó la contienda con una diferencia mínima con su contrincante Andrés Manuel López Obrador, quien se había candidateado por segunda ocasión; tras cuestionamientos sobre la elección y conflictos posteriores la situación conllevó una reforma electoral.
 - En el caso de Jalisco, el Gobernador entre 2007-2013 fue Emilio González Márquez, como ya se mencionó. Último Gobernador del PAN tras dos gubernaturas panistas. Sin embargo, la diferencia entre él y el candidato del PRI, Arturo Zamora Jiménez fue mínima, por lo que trajo cuestionamientos sobre el ejercicio electoral.
 - El Congreso de la Unión, Legislatura 2009-2012, tenía un contrapeso entre las cámaras que lo componían:
 - Cámara de Diputados: Partido Revolucionario Institucional (PRI) 242, PAN 142, Partido de la Revolución Democrática (PRD) 63, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) 22, Partido del Trabajo (PT) 14, Nueva Alianza (NA) 8, Movimiento Ciudadano (MC) 6, otros 3. El partido del Ejecutivo no era mayoría en el legislativo.
 - Cámara de Senadores: PAN 52, PRI 33, PRD 26, PVEM 6, PT 5, MC 5, NA 1. La mayoría de los diputados eran del mismo partido que estaba en el Ejecutivo
 - En Jalisco la composición del Congreso de la LIX Legislatura 2010-2012 estaba integrado por: PAN 17, PRI 6, PRI-NAL, 12, PRD 2, PVEM 2. A pesar de que la mayoría de los diputados eran del mismo partido que el ejecutivo, la relación fue tensa.
- Factores sociales
 - La población, para 2010 era de 112,336,538 (INEGI, 2019d) y en Jalisco de 7,350,682 (INEGI, 2019f).

- La población en situación de pobreza (miles de personas) para 2010 fue de 52,813 (INEGI, 2019e). En Jalisco fueron 2,767 (INEGI, 2019e).
- El Coeficiente de Gini tanto para México como para el estado de Jalisco en 2010 fue de 0.46 (INEGI, 2019b) y (CONEVAL, 2010).

Análisis de coyuntura. Cortes diacrónicos

- Factores económicos
 - Durante el año hubo alzas al precio de las gasolinas y el diésel debido al retiro del apoyo al consumo del Gobierno Federal (Castro, 2011, enero 1º).
 - Carlos Slim, empresario mexicano, es declarado el hombre más rico del mundo según la revista Forbes (Expansión, 2010, marzo 10).
 - Desde antes de culminar el año, para diciembre de 2010 la CEPAL reportaba que México tendría una expansión económica mayor al 5% (Animal Político, 2010, diciembre 13).
 - El Comercio Exterior se recuperaba, fue 29.8% mayor que en 2009 (Lazos Comerciales, 2011).
- Factores políticos
 - Uno de los años con mayor violencia por la guerra contra el narcotráfico encabezada por el presidente Calderón. Continuaba el ascenso de enfrentamientos violentos.
 - Elecciones estatales en Yucatán, Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas. Los partidos centrales en dichas contiendas fueron PRI y PAN.
 - Andrés Manuel López Obrador anunció su candidatura para las elecciones de 2012, segunda ocasión que se postulaba.
 - La administración de Emilio González, Gobernador, actualizaba el Plan Estatal de Desarrollo por evaluación integral de los años 2007-2009 (Gobierno del Estado de Jalisco, 2010).
 - El desgaste político del Gobernador jalisciense continuaba, arrastrado desde 2008 por su aportación al Banco Diocesano de Alimentos y apoyos

constantes al sector religioso. Además, tras la pérdida del PAN de muchas alcaldías en la elección de 2009, generó debacle y poca legitimidad.

- Factores sociales
 - Se realizaba el Censo de población por INEGI en 2010.
 - El Congreso de la Unión declaró la Educación media superior como obligatoria en toda la República (Expansión, 2010, diciembre 9).
 - Aprobaron el Matrimonio igualitario en la Ciudad de México, noticia que conmovió en todo Latinoamérica, sin embargo, en Jalisco, el Gobernador, se contrapuso de manera contundente al matrimonio entre personas del mismo sexo.
 - Roces del Gobernador con la Universidad de Guadalajara, y su líder, Raúl Padilla. Exigencia de ampliación presupuestal. Se sumaron a la oposición algunos alcaldes del Área Metropolitana de Guadalajara. Alto grado de ingobernabilidad.
 - Además, en Jalisco, el feminicidio aumentó a 16%, respecto de 2009. Casos de desaparecidos también en crecimiento. (El informador, 2010, noviembre 25).

Análisis de situación. Eventos de impacto al momento

- Factores económicos
 - La aerolínea Mexicana de Aviación deja de operar, pronostican que podía quebrar (Najal, 2010).
- Factores políticos
 - Ignacio "Nacho Coronel", del Cartel de Sinaloa, muere durante enfrentamiento armado con ejército mexicano. Era considerado como uno de los próximos a conformar su propio Cartel (BBC, 2010, enero 3).
 - El Narcotraficante Carlos Beltrán Leyva es capturado, hermano de Arturo Beltrán Leyva, del Cartel Beltrán Leyva, un logro de la guerra con el narcotráfico según Calderón (El Universal, 2010, Julio 29).

- Secuestro y liberación de Diego Fernández de Cevallos, exsenador y excandidato presidencial del PAN. Poca claridad respecto al caso y al proceso de liberación (Excelsior, 2010, diciembre 19).
- En Jalisco, la deuda por los Juegos Panamericanos generó descontento tanto por la sociedad como de la oposición; además por la construcción de Villas, que generaría un gran endeudamiento sin prospectiva clara sobre el inmueble.
- Tras el desgaste político del PRI y el PAN, en las elecciones intermedias de 2015, MC rompe el bipartidismo al ganar varios de los municipios del AMG y la mayoría de curules en el Congreso de Jalisco.
- Factores sociales
 - COP16 - 16a. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2010, fue celebrada en Cancún. Se establecieron los Acuerdos de Cancún, se decidió que el incremento máximo de la temperatura sea de 2°C (Centro Mario Molina, s/f).
 - En noviembre, nace Jalisco Cómo Vamos, como Observatorio Ciudadano de Calidad de vida. Iniciativa inspirada en Bogotá Cómo Vamos. Lo fundan el ITESO, Fundación Jesús Álvarez del Castillo, A.C. y Extra, A.C. (El Informador, 2010, noviembre 26). La idea de crear JCV fue del empresario Carlos Álvarez del Castillo precisamente al conocer Bogotá Cómo Vamos, pensó en que se pudiera crear una institución, en primera instancia, que evaluara el estado de la ciudad y de sus ciudadanos en el tema de calidad de vida de manera periódica. Para ello presentó el proyecto al ITESO, a Extra, A.C. y por su parte suma a la Fundación Jesús Álvarez del Castillo para crearlo con la idea de que las tres instituciones lo respaldaran.

9.2. Estudios y Proyectos

Dentro de los estudios que desarrolla JCV están los que se desprenden del principal producto la “Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida”, que se realizó en 2011, 2012, 2013 y a partir de 2014 se decidió realizar cada dos años, en

2016 y 2018. Hasta la fecha se han realizado varios estudios temáticos, en 2018 se presentó “Ser mujer en Guadalajara” el cual es un acercamiento a la situación que viven las mujeres en el Área Metropolitana de Guadalajara, en comparación con los hombres, en la publicación la información se complementa con datos de otras fuentes.

Otra publicación que se desprende de los resultados de la encuesta es “Moverse en Guadalajara” la cual tiene un enfoque sobre movilidad y los principales cruces de los datos, se presentó también en 2018 (Jalisco Cómo Vamos, 2019).

Un ejercicio muy interesante que también sale a raíz de los datos de la encuesta es el de Ciudadano Metropolitano el cual es un “perfil del tapatío y la tapatía promedio”, concentra los datos sobre la calidad de vida de cada uno, su situación económica, escolaridad, pobreza y desigualdad, entre otros (Jalisco Cómo Vamos, 2016d).

También ha realizado otras encuestas, una es la “Encuesta de percepción. Desigualdad en diez ciudades de América Latina”, la cual fue realizada en 2012 de manera conjunta con la Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables, ésta “ofrece una muestra de la evolución de las tendencias sobre la desigualdad, los factores que la generan, las políticas necesarias para combatirlas y los impactos que provocan en las ciudades y sus habitantes” (Jalisco Cómo Vamos, 2012).

Asimismo, realizó la “Encuesta sobre seguridad pública en el Área Metropolitana de Guadalajara, 2018”. La cual se decide hacer “Para conocer la percepción de las y los habitantes del Área Metropolitana de Guadalajara respecto a la seguridad pública en la ciudad”. (Jalisco Cómo Vamos, 2018a).

Dentro de los estudios que ha realizado JCV se encuentra también el Estudio Cualitativo sobre Corrupción, el cual se hizo a partir de los resultados de grupos focales que se realizaron con organizaciones empresariales y una Barra de abogados. Se buscaba documentar su relación como proveedores del gobierno y las prácticas de corrupción que éstas pudieran identificar.

De todos los estudios que se realizan, la encuesta y los que se desprenden de ellas, se lleva un mismo proceso para la presentación de resultados. Primero se organiza un evento público abierto a todo aquel que quiera asistir, pero se invita de manera puntual a los funcionarios directamente involucrados con la información que se

presenta (estatal o municipal), medios de comunicación, actores sociales preponderantes, cúpulas empresariales y sector académico. El formato de la presentación es diferente en cada ocasión, algunas veces se han realizado obras de teatro, en otras interacciones con elementos gráficos y/o audiovisuales, en algunas solo presentación de gráficas con los principales resultados, pero lo que siempre se contempla es que el director dé un panorama general de los datos. Posterior a la presentación, se publica en la página web el documento y se realiza una campaña en redes sociales para su difusión. En el caso de la encuesta, ha sido la única que su publicación estuvo en edición impresa para los años 2011, 2012, 2013 y 2014, posteriormente se decidió que solo se realizaría la versión electrónica. En los años 2011, 2012 y 2013 se realizaba una gira de medios, solicitando espacios en diversos programas de radio, televisión y prensa; a partir de 2014 los mismos medios eran quienes empezaban a solicitar entrevistas, por lo que ya no fue necesario diseñar una gira. De igual manera, se aprovechaban las redes sociales para dinamizar el contenido publicando datos relevantes de los estudios por algunas semanas. De manera general en la mayoría de las presentaciones asisten muchos funcionarios públicos, a veces los titulares como el Gobernador o Alcaldes, aunque no hay un patrón concreto. Lo que es posible confirmar, tras la experiencia propia en la participación de los eventos, es la gran asistencia que se tiene por la espera de datos; también es posible afirmar la gran cobertura mediática, un rango de asistentes que pudiera aproximarse es de 70 a 100 personas por evento.

Además de estudios específicos también ha concentrado su trabajo en los años recientes a la rendición de cuentas, evaluaciones de políticas públicas, programas y planes institucionales gubernamentales. Entre ellos uno muy grande que se presentó en 2017 fue la Evaluación PRONAPRED 2016, que era el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia que era parte del Programa Nacional de Prevención del Delito del Gobierno Federal, la misma se concentró en el Área Metropolitana de Guadalajara. El informe contiene:

“la evaluación cuantitativa, resultado de las encuestas de factores de riesgo, que permite conocer la situación en que se encuentran los hogares en general, los polígonos elegidos, estudiantes de primaria, de secundaria y preparatoria; en el

segundo, se presenta la evaluación cualitativa: fruto de la observación en campo de los proyectos, de las acciones de los mismos; las cifras de una encuesta en línea aplicada a los operadores y operadoras; una revisión de los padrones de beneficiarios; entrevistas a los enlaces municipales, y en el tercero, las recomendaciones y observaciones a partir del análisis de actores relacionados con el desarrollo de los proyectos y principalmente de un equipo de especialistas con el que se trabajó durante todo el proyecto” (Jalisco Cómo Vamos, 2017a, p. 9).

Otro proyecto que JCV ha desarrollado en los últimos años es “¿Qué has hecho, Alcalde?” herramienta de rendición de cuentas para el empoderamiento ciudadano [...] creada para evaluar el nivel de cumplimiento de las acciones a las que se comprometieron los alcaldes Enrique Alfaro Ramírez y Pablo Lemus Navarro” (Jalisco Cómo Vamos, 2016a). El proyecto nace en 2016 inspirado en la iniciativa de Alcalde Cómo Vamos de Monterrey, el cual algunos miembros del Consejo de JCV se interesaron en replicar en los municipios de Zapopan y Guadalajara, con el objetivo de medir el cumplimiento de los compromisos de campaña de los alcaldes.

A nivel estatal, bajo la misma línea de rendición de cuentas se trabajaron tres proyectos con el Gobierno del Estado de Jalisco, durante la Administración de Jorge Aristóteles Sandoval (2013-2018). El primero y más grande fue: “¿Qué has hecho, Gobernador?”, proyecto que reportaba los avances y retrocesos de los indicadores del Plan Estatal de Desarrollo (PED). El informe daba cuenta del avance porcentual hacia la meta de los indicadores propuestos con base en los objetivos que se planteó el gobierno, utilizando una línea base. El ejercicio de medir el avance se realizaba de manera interna desde el inicio de la administración, sin embargo, se hace público en 2016 para tener, al igual que con los municipios de Guadalajara y Zapopan, un ejercicio de seguimiento al Gobierno Estatal y en este caso no fue sobre promesas de campaña sino a lo que planteaban en su Plan Estatal de Desarrollo, más adelante se explica a detalle.

El segundo proyecto en que participó JCV con la administración de Jorge Aristóteles Sandoval Díaz (JASD) por invitación de esta desde 2017, fue la “Glosa Ciudadana”, que se planteó como un ejercicio de rendición de cuentas en el que se generaba un diálogo entre el Gobernador, los ciudadanos y especialistas en diferentes

temas. Ésta se realizaba durante la semana en la que el Gobernador presentaba su informe anual. La forma en que se desarrollaba consistía en una sesión de preguntas directas de los especialistas al Gobernador sobre su gestión, y también, las que provenían de la ciudadanía. JCV, participó en dicho ejercicio, pero como vínculo con la participación de la ciudadanía, pues fue por medio de JCV que se validaron las preguntas provenientes de los ciudadanos para hacerlas llegar al Gobernador y también para verificar que fueran respondidas vía internet, también se detalla más adelante.

El tercer proyecto fue “Presupuesto Ciudadano 2018”, iniciativa enfocada en la rendición de cuentas, impulsado también por el Gobierno Estatal en 2018, el cual buscó por un lado, atraer a la sociedad a que conociera sobre el presupuesto y así involucrarse asumiendo responsabilidad en el seguimiento y uso de los recursos, según lo explica la página del mismo proyecto (Gobierno del Estado de Jalisco, 2018); y, por otro lado, lanzar a través de una plataforma una convocatoria para que el ciudadano pudiera realizar su propia propuesta de modificación al presupuesto. La evaluación de las propuestas fue llevada a cabo por diversas organizaciones e instituciones civiles, entre ellas JCV, la evaluación se realizó por medio de una Mesa Técnica de Validación, en la cual se revisó y se votó por las propuestas. Se puntualiza más en los siguientes apartados.

10. El porqué del caso de estudio

10.1. Justificación

En los años recientes ha existido un deterioro institucional en el país, principalmente visible con el incremento continuo de violencia, violación a Derechos Humanos y altos índices de corrupción¹ e impunidad². En el caso específico de Jalisco, a pesar de ser uno de los estados de México con mayores capacidades institucionales, hay mucho por hacer en dicha materia. Bajo ese panorama, una respuesta en los últimos años ha sido la consolidación de un nuevo modelo de gestión pública; y posterior a su introducción y desarrollo, se planteó la gobernanza, que responde a la falta de capacidades institucionales del gobierno para solventar problemas y demandas de la ciudadanía y por la necesidad de involucrar a la sociedad para no solo definir sino monitorear y evaluar los objetivos centrales de las acciones que buscan resolver las principales problemáticas. En dicho proceso son diferentes actores los que se involucran ya sea de manera directa o indirecta. En el caso de Jalisco, el modelo de gobernanza se ha abordado desde JCV, pero también desde la iniciativa de los gobiernos municipales y del estatal.

JCV, como se explicó anteriormente, no sólo monitorea indicadores sino también genera información y trabaja junto con el gobierno en el diseño, monitoreo y evaluación de programas, políticas, proyectos y mecanismos de selección; además impulsa la transparencia y la rendición de cuentas. Todo este trabajo que realiza, se da en un contexto de gobernanza, donde se involucran otros actores que inciden en diferentes problemáticas, principalmente con los medios de comunicación, otros organismos de la sociedad civil y el sector académico a través de alianzas o redes, para así trabajar de manera conjunta.

Este “mecanismo” de gobernanza no se había dado de manera constante y continua en el caso de Jalisco desde el gobierno con organizaciones de la sociedad civil.

¹ Transparencia Internacional da a México una puntuación de 28 de 100 en su índice de Percepción de la Corrupción 2018 (Transparencia Internacional, 2018).

² Según el Índice Global de Impunidad, México está entre los países con mayores niveles de impunidad (69.21 puntos). (UDLAP, 2018)

Asimismo, JCV, ha implementado herramientas y mecanismos para trabajar con las instituciones gubernamentales de manera muy particular que han motivado también la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la creación de información utilizable accesible a la ciudadanía.

La justificación de trabajar este tema de investigación se centra en tres aspectos: política, social y personal. En el aspecto político la justificación radica en que JCV no se basa en un modelo o patrón de trabajo específico, sino que construye una metodología propia y específica para cada proceso, y es por ello por lo que surge la necesidad de documentar los procesos en los que ha participado, la interrelación con los gobiernos y otros actores en el ejercicio de gobernanza, los casos o proyectos específicos en que ha tenido éxito, fracasos, desafíos y lecciones aprendidas. Uno de los mecanismos dentro del proceso de la gobernanza que ha ayudado a su éxito, es ser de alguna manera líder de los proyectos o coordinador. Liderazgo caracterizado por varios factores, uno de ellos es la capacidad técnica de los colaboradores, quienes constantemente se capacitan, además de la forma en que se comunica con actores claves, con sus redes sociales y su relación con los medios de comunicación, sumado a ello el director, Augusto Chacón, sabe llevar de forma particular y cuidadosa las relaciones con los actores.

Lo que permite afirmar ese liderazgo es que, JCV en primer lugar es una organización que tiene un equilibrio en su consejo, por lo cual es una institución con voces de diferentes actores, por un lado, el sector empresarial, pero también de universidades (sector académico) y especialistas reconocidos en diferentes materias; y en segundo, porque ha logrado articular a otros actores para su involucramiento en procesos concretos que aportan a la gobernanza, actores como medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y en algunos casos a la ciudadanía en general.

La justificación social nace a raíz del involucramiento de otros actores, pues es una organización que busca aportar al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, un paso en ese caminar es promover espacios donde se puedan generar expresiones bajo una lógica de trabajo en equipo y rendición de cuentas, pero con un

colaboración comprometida y congruente. De igual manera, ha promovido un lugar para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho de participación.

Son pocas las organizaciones que han logrado entretejer una confianza en su institución para que los demás actores acepten trabajar con ellos. Aunque, es reconocible que ha habido muchas lecciones aprendidas y áreas de oportunidad en los procesos, es parte de la mejora continua y el reconocimiento a las fallas lo que permite seguir trabajando y colaborando.

Por la parte personal, son dos argumentos los que motivan a trabajar el tema presentado, la primera es la oportunidad de transmitir el trabajo de JCV, dado que he participado no sólo en el desarrollo de dichos proyectos, sino también en la construcción de su fortalecimiento institucional.

Y, la segunda motivación radica en el compromiso social personal de transformar la ciudad y el estado en un mejor lugar para vivir. Hay mucho trabajo por realizar y soy consciente que lo que se desarrolla y se aporta a través de la colaboración en JCV es un grano de arena.

10.2. Problemática y preguntas de investigación

El problema que se identificó principalmente es que no había información documentada sobre el impacto en la Gobernanza a partir del trabajo de JCV y dado ha participado ya en varios procesos de este modelo era necesario poder evidenciarlo, si hay o no un impacto, así como determinar cuáles fueron los cambios atribuibles a JCV por su participación. Por impacto nos referimos a las modificaciones que hubo en el trabajo sobre la definición de objetivos comunes y el velar porque estos se llevaran a cabo a partir de la participación de JCV, si las hubo por el ejercicio de Gobernanza o se dieron de manera aislada.

Para este caso, se centró el trabajo en proyectos con el Gobierno del Estado de la administración 2013-2018. Esto no sólo aporta a JCV, sino queda un estudio de caso específico sobre cómo una organización de la sociedad civil colaboró en el marco de la gobernanza con un gobierno y qué resultados se identificaron tras ese proceso.

La pregunta central del trabajo fue: ¿Cuál ha sido el impacto de JCV a la Gobernanza, a partir de los proyectos en que ha colaborado con el Gobierno de Jalisco durante el periodo 2013 y 2018?

Para efectos de la pregunta central, enfocándose en el impacto que ha tenido JCV con dichos proyectos a la gobernanza, salen a la luz preguntas secundarias que se buscaron responder con la investigación:

- ¿En qué consistieron los proyectos en los que participó JCV con el Gobierno del Estado?
- ¿Qué cambios hubo a partir de su colaboración y cómo podrían ser documentados e identificados?
- ¿Cuáles fueron las lecciones aprendidas y áreas de oportunidad de JCV?

A partir de las preguntas de investigación se delineó tanto el objetivo general como los secundarios de la investigación.

10.3. Objetivo general

Conocer el impacto en la gobernanza de Jalisco, de tres proyectos específicos en que JCV participó con el Gobierno de Jalisco entre 2013 y 2018, mediante la identificación y documentación de los cambios que se dieron a partir de su colaboración.

10.4. Objetivos secundarios

- Documentar y describir los proyectos en que participó JCV en el ejercicio de gobernanza con el Gobierno del Estado: “¿Que has hecho, Gobernador?”, “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” y “Presupuesto Ciudadano”.
- Identificar, categorizar y determinar los cambios que hubo a raíz de la colaboración del Observatorio en los tres proyectos a documentar.

- Sistematizar y categorizar las lecciones aprendidas, desafíos y áreas de oportunidad a la gobernanza, a partir de la participación del Observatorio en los tres proyectos en que colaboró con el Gobierno Estatal.

11. Acercamiento teórico, conceptos claves para el caso de estudio

11.1. *Impacto*

Es necesario explicar por qué se utiliza el término impacto y no incidencia. El término impacto se utiliza para diferentes disciplinas. Para efectos de este trabajo sirve la descripción que usa Libera en el área de medio ambiente: “expresión del efecto de una acción” (2007). Para el caso del área social la misma autora, utiliza el concepto de Guzmán M.:

“El impacto puede verse como un cambio en el resultado de un proceso (producto). Este cambio también puede verse en la forma como se realiza el proceso o las prácticas que se utilizan y que dependen, en gran medida, de la persona o personas que las ejecutan. Esta definición se refiere a cambios, pero se diferencia de otras definiciones en que este cambio ocurre en los procesos y productos, no en las personas o grupos” (Citada en Bonilla, 2007, párr. 12).

Bonilla explica la coincidencia que tienen varios de los conceptos que utiliza en su artículo:

“causa-efecto entre la aplicación de un determinado proyecto o programa y el impacto causado, los resultados de dicho proyecto presentes a mediano y largo plazo, los cambios verificados en los grupos o comunidades, así como de qué manera se producen los cambios, es decir, se consideran los efectos previstos o no, negativos o positivos” (Bonilla, 2007, párr. 22).

En caso del concepto de incidencia, utilizándola como incidencia política, según Collado “es el término en el que se engloba cualquier acción destinada a influir en actuaciones, comportamientos, posiciones y decisiones públicas, privadas y particulares con el objetivo de conseguir una transformación social” (Collado, 2015, p. 5).

Explica, que se busca realizar una incidencia social cuando “su existencia se justifica concretamente en la necesidad de conseguir un cambio social que beneficie a toda la ciudadanía y, por lo tanto, la incidencia política es su razón de ser. La

incidencia política desde el tercer sector³ es la consecuencia de una ciudadanía comprometida” (Collado, 2015, p. 5).

Lo que se quiere con esta investigación es conocer qué cambios hubo, el resultado a raíz de los tres proyectos en el proceso de la gobernanza en sí, se considera que el término incidencia va más allá pues se realiza con el objetivo de esperar transformaciones sociales, cambios o beneficios en la ciudadanía. El término de impacto especifica el objetivo del Trabajo de Obtención de Grado porque finalmente la transformación social, la incidencia, vendría después del proceso de gobernanza.

El impacto se mide a partir de los resultados encontrados tanto en la documentación como de la información recabada a través de las entrevistas, es decir los cambios y efectos en los resultados del proceso a partir del modelo de Gobernanza.

11.2. Democracia y participación ciudadana

El concepto de democracia ha sido desarrollado por innumerables autores e instituciones. Primero, se rescatan las ideas planteadas sobre la democracia a partir de tres autores de gran reconocimiento, Robert Dahl, Norberto Bobbio y Geovanni Sartori.

Dahl, parte de la definición de democracia como: gobierno del pueblo, citando a Dewey, enfatiza en que ésta forma de gobierno provee ciertas libertades: para intercambiar ideas y opiniones con otros, para formar asociaciones con otros con el propósito de alcanzar objetivos en común, y para determinar y luchar por la propia concepción de la buena vida. Identifica las asociaciones para la búsqueda de objetivos comunes en un contexto de libertad. Dahl (2014) menciona ciertas características de la democracia ideal: participación efectiva, igualdad de votos, electorado informado, control ciudadano del programa de acción, inclusión y derechos fundamentales. Es decir que la participación ciudadana es parte central para el ejercicio democrático.

³ El concepto que se usará para este trabajo es el de sociedad civil, no del Tercer Sector; se dejó por la cita textual.

Bobbio, se refiere a la democracia como “conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio, 1986, p. 14). Dicho en otras palabras, la democracia como poder delegado para tomar decisiones a través de reglas.

Sartori, abona al concepto mencionando que la democracia “desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno” (Sartori, 1993, p. 6). Sin embargo, especifica también, que hoy se habla de democracia política, social y económica. De la democracia política alude, se apoya en igualdad jurídico-político, la social sobre igualdad de estatus y de la económica igualdad económica (eliminación de extremos), aunque también apunta a la democracia industrial (cómo una subcategoría de la económica) haciendo énfasis sobre la importancia de la democratización del trabajo en sí y dónde éste se desarrolla. Se entiende entonces, que la democracia no implica sólo tener la capacidad de elegir a los gobernantes, sino que debe existir bajo la premisa de igualdad social y económica. Esta concepción de Sartori es la que se adoptará para este trabajo, por el énfasis en la igualdad, ya que parte de lo que plantea el modelo de gobernanza, la definición conjunta de objetivos entre los actores de una sociedad.

Ahora bien, siguiendo a Rosanvallon, la democracia ha ido perdiendo confianza ante los ciudadanos “el proyecto democrático ha quedado siempre incumplido ahí donde se le proclamó, ya sea que haya sido groseramente pervertido, sutilmente limitado o mecánicamente contraído” (Rosanvallon, 2008, p. 22). Él explica que realmente no hay una plena democracia, las que se han implementado “han quedado inacabadas o incluso confiscadas” (Rosanvallon, 2008, p. 22) por dominación, abuso de poder e imposición de intereses particulares.

Así mismo, enfatiza, que dicha confianza es un pilar para el funcionamiento de la democracia. Uno de los enfoques que menciona sobre la desconfianza, que se considera relevante para este trabajo, es el “velar porque el poder sea fiel a sus compromisos, buscar los medios que permitan mantener la existencia inicial de un servicio al bien común” (Rosanvallon, 2008, p.26). La desconfianza, se deduce, puede ser usada por los ciudadanos como una “barrera de protección, de un acondicionamiento protector de los intereses sociales” (Rosanvallon, 2008, p.26).

Existe una despolitización por menor interés en los asuntos públicos y una declinación de la actividad ciudadana, sin embargo, no es ese el mayor problema, sino lo que el autor llama impolítica “Falta de aprensión global de los problemas ligados a la organización de un mundo común” (Rosanvallon, 2008, p.26). Es importante entender de dónde nace la desconfianza y dónde los pocos ciudadanos activos, encuentran la necesidad de participar a través de organizaciones que buscan fiscalizar las acciones de los gobiernos.

La contrademocracia, explica el mismo autor, moviliza, sí, pero al servicio de la sociedad, Rosanvallon manifiesta tres modalidades de participación ciudadana en el ámbito político: vigilancia, denuncia y calificación. En cuanto a la vigilancia, se refiere a la acción, acción que después dice puede manifestarse de diferentes maneras, una de ellas es la vigilancia cívica: “intervenciones de la prensa, de asociaciones, de sindicatos, peticiones, huelgas, etc.” (Rosanvallon, 2008, p.47) es de alerta y protesta. Menciona otra modalidad de vigilancia, de regulación de tipo inspección, como encuestas o publicación de reportajes; la misma construye un tipo de atención pública. Lo importante de la vigilancia, es que “constituyen en efecto cada vez más la palanca de intervención práctica de los ciudadanos ahí donde no forman un verdadero cuerpo político” (Rosanvallon, 2008, p.55).

De la denuncia que también nace a partir de la vigilancia, Rosanvallon rescata su etimología estricta; hacer saber, conocer, develar, revelar lo cual genera una publicación de la verdad oculta para que, finalmente, pueda regresarse a un orden. Las acciones de denuncia generan un efecto institución, explica; y puede servir para “reforzar” la conciencia común que genera transparencia.

La calificación, es una modalidad de evaluación “testear la competencia de los gobernantes” (Rosanvallon, 2008, p.57) y en este sentido se refiere a la eficacia de las políticas y a un control de sus acciones. Dicha vigilancia se ha acoplado como función de muchos movimientos sociales en muchos temas, desde ambientales, de salud, pero también en otras esferas; actualmente algunos se dan a través de los Observatorios, estos, expone, han fusionado dos funciones, por un lado, la de ser organizaciones como tanques de pensamiento y por otro, la de ser grupos de presión. Explica, ejercen “una capacidad de modificar y coaccionar la conducta de aquellos que tienen como blanco”

(Rosanvallon, 2008, p.57). Entonces, este tipo de calificación que le dan las organizaciones con estas características llega a funcionar por el efecto que tiene, ya que una mala calificación, como menciona el autor, puede ser parecida a una derrota electoral. A diferencia de otros movimientos sociales, estas organizaciones, no buscan simpatizantes ni intereses específicos que representar, sino evidenciar las problemáticas y coaccionar a los poderes; que para este trabajo es necesario comprender, y adelante se describe más a fondo.

Parte de lo que declara Rosanvallon, rescatando la idea de Michelet, es que dentro de la democracia de control se contempla al periodismo como una función pública, claro, él lo explica haciendo referencia a otra época, sin embargo, se considera aún en estos tiempos dicha función es imprescindible, se vuelven los ojos del pueblo. Los medios de comunicación, de alguna manera ejercen soberanía política. A pesar de que estos están en continua legitimación, dependen de su credibilidad y su forma de opinar el que se mantengan. Es preciso mencionar que esto se da cuando tienen independencia del poder, pero no cuando se subordinan a este, se vuelven, por el contrario, en legitimadores de este. En los últimos años, organizaciones como los Observatorios ciudadanos hacen mancuerna con los medios para generar esa función de control, los medios usan la información que producen los Observatorios y así garantizan su legitimidad, si generan confianza.

Por otro lado, parte de las causas del mal funcionamiento de la democracia son las falsas promesas de sus gobernantes. Peralta alude algunas, se rescatan tres, que se desarrollan a continuación. Por una parte, menciona la “Persistencia de las oligarquías. Se pensó que, al arribar los gobiernos con respaldo popular, la fuerza democratizadora terminaría con las oligarquías” (Peralta, 2013, p. 23), cuestión, que sobre todo en el caso mexicano no ha sido posible, las élites oligarcas permanecen, en algunas ocasiones han circulado, pero permanentemente han existido grupos que contienen el poder. La segunda es sobre la “Democratización limitada. La democracia no ha logrado llegar a todos los espacios en los que se toman decisiones públicas” (Peralta, 2013, p. 24), no todas las decisiones se logran de manera consensuada porque como dice, no llegan a todos lados, se cree, por los mismos intereses que guardan las élites.

La tercera, es la “Falta de un ciudadano educado y participativo. Se pensó que, al establecerse la democracia representativa, los individuos adquirirían cultura ciudadana y se involucrarían activamente en asuntos de interés público” (Peralta, 2013, p.25) y es que es precisamente el contener la información, y al no proveer como Estado ciertos espacios de participación, que el ciudadano no solo no está educado, sino no participa, porque no lo concibe, no se ha logrado que encuentre el valor o sentido a su participación. Peralta justamente lo resalta rescatando lo que el Programa de Naciones Unidas (PNUD) ha puesto sobre la discusión: “Las fórmulas de democracia actuales dejan sin representatividad y tienden a excluir a importantes grupos de ciudadanos del contrato social, por lo cual se produce, desde la perspectiva del PNUD, una -ciudadanía de baja intensidad-” (Peralta, 2013, p.34).

Cuando habla de democracia participativa, explica que a pesar de la ambigüedad del término participación:

“desde una perspectiva política, implica la idea de que los dirigidos pueden o deben intervenir (con opiniones, propuestas, políticas o acciones) en las decisiones que los afectan o inciden en la solución de problemas para el desarrollo de su comunidad o del organismo del cual son parte” (Peralta, 2013, p. 39).

Pero con la exclusión de la ciudadanía, siendo ésta de baja intensidad, no intervendrá, por lo tanto, el desarrollo del entorno se ve afectado.

Para que la ciudadanía pueda participar, los espacios deben también ser autónomos para evitar el uso de la participación como medio legitimador del gobierno para sus decisiones. Peralta lo explica:

“La participación no debe funcionar como un adorno de legitimidad para los dirigentes y debe lograr su propia legitimación a través de concretar mecanismos equitativo-democráticos y generar resultados fruto de decisiones verdaderamente negociadas y consensuadas. Ello implica crear espacios de información y (real) consulta donde se tomen en cuenta las opiniones e intereses de los participantes” (Peralta, 2013, p. 40).

Un concepto sobre participación ciudadana que se considera relevante mencionar es el que describe Mellado “actividad orientada a la elección de los gobernantes [...]

contribuye a influir en las decisiones que éstos toman en nombre de la sociedad, [...] ayuda para aportar ideas que contribuyan para llevar a cabo de una manera satisfactoria sus demandas” (Mellado, 2001, p. 19). La idea central a la que refiere es que la participación ciudadana no conlleva solo a elegir, sino a poder influir sobre los gobernantes y sus decisiones.

En este mismo sentido Mujica, citando a Rawls acentúa, que la participación es un derecho no una obligación, es decir, dentro del proceso político todos deben tener el mismo derecho a participar “a tomar parte y determinar el proceso constitucional a través del cual se establece la ley que deben cumplir” (Mujica, 2010, p. 78). Por ello, el autor explica que todos los que están excluidos y discriminados deben poder ser ciudadanos, no sólo en concepto sino en participación.

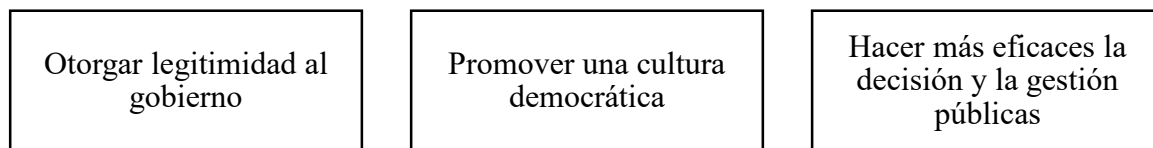
Alicia Ziccardi, quien ha trabajado el tema de la participación ciudadana principalmente en México, señala en el contexto de la democracia participativa:

“la participación ciudadana es la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses particulares (no individuales), pero para que esto sea posible se deben abrir espacios de participación con reglas claras las cuales deben regir las relaciones de los actores involucrados en estos procesos” (Ziccardi, 2004, pp. 246-247).

Debe existir claridad de cómo se va a participar y de qué manera. Dado que parte de la causante de la no participación ciudadana tiene que ver con el tiempo, explica, y porque finalmente los ciudadanos no le encuentran un sentido, según explica Ziccardi, se cuestionan de qué manera su participación será redituable, si esta mejorará su calidad de vida. Además, de la falta de claridad de los espacios de participación, existe la inercia con los cambios en las administraciones que no modifican y plantean “nuevas formas efectivas de relación (con la ciudadanía) basadas en la cooperación social y en la corresponsabilidad de las decisiones públicas” (Ziccardi, 2004, pp. 248-249). Algo que señala y que también Peralta mencionaba, es que los gobiernos “muchas veces crean formas de participación para legitimar decisiones gubernamentales previamente tomadas” (Ziccardi, 2004, pp. 248-249), se podría añadir programas, proyectos, presupuestos, acciones o en su caso manipular los mecanismos para llegar a resultados que convengan a los intereses de la clase política.

Ziccardi, clasifica en tres las funciones de la participación ciudadana:

Figura 1. Funciones de la participación ciudadana



Fuente: (Ziccardi, 2004, pp. 250.)

Ziccardi, plantea tres tipos de instrumentos o mecanismos de participación ciudadana. El primero es la Consulta, donde se encuentran las encuestas, consultas ciudadanas, referéndum. Ahí podría haber uno de los proyectos que se eligieron, el ejercicio de la "Glosa Ciudadana" con "Pregunta Ciudadana", el cual era una forma de consulta. El segundo, es el Diseño de políticas sociales, que generalmente se da en el proceso de creación de los planes de desarrollo. Y, el tercer, Diseño, implementación y monitoreo de políticas sociales, como lo son la planeación estratégica y el presupuesto participativo. En este cabrían los otros dos proyectos, "¿Que has hecho Gobernador?" y "Presupuesto ciudadano". Sin embargo, la crítica que se comparte con Ziccardi, es que muchos de estos instrumentos están contenidos en la ley y que por ello son realizados, lo que no implica que sean eficaces y eficientes en cuanto a la plena participación ciudadana.

11.3. Gobernanza

Bajo la lógica de la democracia y la participación ciudadana, se describe ahora el concepto central: la gobernanza. No obstante, se considera necesario primero hacer un acercamiento conceptual a la gobernabilidad y posteriormente a la gobernanza. Para ello se ha utilizado como principal referencia al Dr. Luis F. Aguilar, quien ha trabajado el tema durante muchos años.

El doctor Aguilar (2016), para explicar la (in)gobernabilidad hace referencia a sus causas, dos en específico; parafraseando se rescatan las ideas que se consideran más

relevantes: por un lado las causas endógenas, que son fallas institucionales, fiscales, administrativas, políticas las cuales dañan la efectividad del gobierno, deficiencias y vicios; y por otro lado, las exógenas como la globalización económica, las tecnologías de la información y comunicación, la automatización del capital financiero respecto del productivo, la ampliación y agudización de la desigualdad, el cambio climático, entre otras.

Las fallas endógenas, explica Aguilar (2016), se centran en la deficiencia e ineficiencia directiva de los gobiernos democráticos y las exógenas en su insuficiencia directiva, es decir falta de capacidad para responder ante las problemáticas, según el autor.

Sumado a ello, habla de cómo en las transiciones democráticas, pensadas como alternancia, no se preocuparon por el mantenimiento del Estado de Derecho, sino en un gobierno de personas y que por ello ha preocupado más el proceso de elegir al gobernante, que un gobierno legítimo, eficaz y de calidad.

En esta misma línea, sobre capacidad y eficacia directiva, Aguilar menciona a la gobernabilidad y la gobernanza como respuestas, que buscan “identificar situaciones que dificultan o impiden la acción directiva” y posteriormente “proponen medidas para mejorar su efectividad y calidad institucional” (Aguilar, 2016, p. 30).

Para explicar un poco más, la diferencia entre gobernabilidad e ingobernabilidad explica que gobernabilidad es cuando un gobierno gobierna a su sociedad y la ingobernabilidad el que no la gobierna. La causante de la ingobernabilidad puede ser la sociedad misma o el gobierno. Desde la sociedad se puede originar por “indisposición de grupos, personas o localidades a obedecer leyes, a respetar los derechos de los demás socios, a cuidar los intereses y bienes públicos, a organizarse y solidarizarse, a desarrollar sus capacidades productivas y cognitivas” (Aguilar, 2016, p. 33). Y, en el caso del gobierno se origina por “arbitrariedades, corrupción, incapacidades, incompetencias, ineficiencias e inacción de los gobiernos” (Aguilar, 2016, p. 33). En el caso mexicano, se considera que existe de las dos partes, tanto de la sociedad como del gobierno, puesto que se podría afirmar que hay poca disposición social, pero también ineficiencia e inacción del gobierno. No obstante, el autor explica, que, la gobernabilidad o la ingobernabilidad puede darse en grados o situaciones específicas, Aguilar (2016)

comenta que no es una situación binaria, si hay o no hay, en algunos casos hay cierta ingobernabilidad que puede aumentar o disminuir o hay casos en los que se pueden volver situaciones de gobernabilidad.

Mucho del cuestionamiento que se ha generado sobre la gobernabilidad de los gobiernos tiene que ver con la capacidad y recursos que tienen para resolver las problemáticas o necesidades de la sociedad. Se entiende como la capacidad de resolver problemas como el caso de la inseguridad que puede aquejar a la sociedad y/o las necesidades que deben cumplir a través de servicios públicos. Cuando no se tiene la capacidad o recursos ante las demandas sociales se tiene un grado de ingobernabilidad o situación, por la incomfortabilidad, cuestionamiento o rechazo, la sociedad deslegitima a su gobierno.

Ahora bien, en cuanto a la gobernanza, se entiende a ésta como un ejercicio en el que el gobierno junto con la participación de la sociedad trabaja para objetivos comunes. Aguilar la describe en uno de sus textos como:

“proceso o conjunto de acciones mediante el cual el gobierno dirige o conduce a la sociedad. [...] supone e implica definición de objetivos comunes, la aceptación social suficiente de los mismos, la participación directa o indirecta de la colectividad en la realización de objetivos comunes y la coordinación de las múltiples acciones de los sectores sociales para posibilitar y/o asegurar su realización” (Aguilar, 2006, p. 70).

El autor refiere que es un proceso mediante el cual los actores que participan definen la forma de dirección hacia los objetivos. Se refiere a la gobernanza como “el concepto/enfoque que se plantea la cuestión de la insuficiencia y le da respuesta” “se presenta como la respuesta a esta cuestión nueva de la insuficiencia directiva del gobierno” (Aguilar, 2016, pp. 61-63). En ambos acercamientos conceptuales, se entiende que ésta, busca una nueva forma de gobernar, ya no sólo se contempla al gobierno como único actor, sino también a organizaciones privadas y sociales. Detalla, citando a Kooimann que es un proceso bidireccional “del gobierno a la sociedad y de la sociedad al gobierno” (Aguilar, 2016, p. 67). Él manifiesta, como se va construyendo una agenda de la mano de varios actores de la sociedad tanto de las problemáticas a atender como las soluciones.

Hace una diferenciación dentro de proceso de gobernanza la cual contiene o incluye niveles:

Tabla 1. Niveles del proceso de gobernanza.

Gobernanza pública	Proceso mediante el cual el gobierno gobierna o dirige a la sociedad.
Gobierno o gobernanza del sector público /Gobierno o Gobernanza de la administración pública	Proceso mediante el cual el gobierno dirige o gobierna el sector público o el sistema de la administración pública en su conjunto, según las diversas modalidades de sus entidades constitutivas.
Gobierno o gobernanza corporativa pública /Gobierno o gobernanza corporativa del sector público	Proceso mediante el cual el gobierno dirige o gobierna sus específicas y particulares corporaciones u organizaciones administrativas, encargadas de realizar específicas funciones públicas y de proveer específicos bienes y servicios públicos a los ciudadanos, que están a cargo de los altos ejecutivos administrativos del gobierno. Puede subdividirse e incluir el " <i>gobierno o gobernanza de la empresa pública</i> ". Proceso mediante el cual el gobierno dirige sus empresas públicas particulares, las cuales tienen como fin último realizar objetivos de valor público para la comunidad política nacional o local, por lo que deben ser consideradas como entidades públicas y sujetarse a los principios y normas de la gobernanza pública y del sector público, pero que tienen como fin intermedio la producción y distribución de bienes y servicios que, para ser eficaces, no pueden más que operar según la lógica de los mercados y, por tanto, deben también sujetarse a los principios y

	requisitos del gobierno corporativo del sector privado o simplemente del llamado gobierno corporativo
--	---

Fuente: (Aguilar. 2014, pp. 20-26).

Para el presente trabajo importa el primer nivel. Aguilar (2014), explica, sobre Gobernanza Pública: la acción o proceso de gobernar, se concibe un proceso que define los qué y los cómo para llegar a fines determinados acordados en esa relación gobierno-sociedad. En otro de sus textos (Aguilar, 2016), expone que es un proceso, que incluye:

“tres actividades directivas esenciales: la actividad de definir y decidir los valores y los fines (estructurales y coyunturales) de la vida asociada: la actividad de definir y decidir los medios conducentes (organización, acciones, normas recursos) para realizar valores y alcanzar los fines acordados; y la tercera actividad es coordinar las múltiples acciones que, en el marco de los valores y fines acordados, deciden llevar a cabo los actores con el propósito de realizar sus objetivos personales, grupales o generales. Es entonces conducción y coordinación de la sociedad” (Aguilar, 2016, p. 72).

Es por ello por lo que se utiliza el concepto de gobernanza, porque aborda en temas específicos los qué y los cómo. Aguilar especifica que la Gobernanza Pública implica “conocimientos teóricos y técnicos, modelos causales y tecnologías, que hacen posible que los actores públicos, privados y sociales conozcan las dimensiones y las causas de los problemas” (Aguilar, 2014, p. 17). En dicho nivel, se abordan problemáticas más específicas en un contexto local. De igual manera es preciso al agregar que:

“La ineficacia del gobierno en la conducción de la sociedad tiene regularmente su origen en la ineficacia de la conducción de su sistema administrativo y el éxito de la gobernanza pública depende de la gobernanza del sector público, en su doble nivel” (Aguilar, 2014, p. 21).

Se entiende que hay una interrelación entre niveles y su éxito.

Otra categorización que es de suma relevancia, es sobre órdenes o niveles de gobernanza, Aguilar las determina en tres: Micro “decisiones y acciones del gobierno orientadas a solucionar problemas o públicos particulares que afectan a personas, sectores y localidades” La meso gobernanza “estructura institucional del proceso directivo, la cual enmarca y regula a través de sus normas el proceso decisional y operativo de gobernar” y la meta gobernanza “principios, normas y concepciones que definen la razón de ser del gobierno y la gobernanza” (Aguilar, 2016, p. 76-77).

Aguilar describe la Nueva Gobernanza, la cual se diferencia de la vieja por los cambios ocurridos en la estructura y funcionamiento de la sociedad, se atribuye el cambio a “la interdependencia de los recursos entre los actores” (Aguilar, 2016, p. 84) y esto se da precisamente porque el gobierno al no tener el conocimiento y recursos suficientes para responder y solucionar problemas sociales depende de los que le brindan otros actores. Sin embargo, esta nueva gobernanza debe contemplar una condición esencial, explica Aguilar:

“nuevo modelo de gobernar consiste en que la sociedad acredite tener realmente las capacidades y la disposición para poder ser un socio genuino y confiable del gobierno y respetable para el conjunto de la sociedad o de las poblaciones interesadas en un específico asunto” (Aguilar, 2016, p. 94)

Cuestión que habría que analizar si en el contexto que se está trabajando se da, porque sin esta condición, afirma “si una sociedad es, en cambio, institucionalmente débil [...] es el escenario probable de gobierno de la vieja gobernanza jerárquico-burocrática, unilateral y vertical” (Aguilar, 2016, p. 94).

Un tipo de gobernanza que explica es el de gobernanza por redes, citando a Koppenjan, “patrones estables de relaciones sociales entre actores que son interdependientes, que se agrupan alrededor de un problema o problemática o un programa de políticas y/o un conjunto de recursos, y que surgen, se mantienen y cambian a través de una serie de interrelaciones” (Aguilar, 2016, p. 94). El autor menciona sus características: “1) interdependencia entre organizaciones [...] 2) interacciones permanentes entre los miembros de la red [...]3) las interacciones se basan en la confianza y son reguladas por reglas del juego [...] 4) existe en grado significativo autonomía respecto al estado” (Aguilar, 2016, p. 95).

Una idea relevante para añadir sobre la gobernanza y que menciona Valencia (2007), es que dicho ejercicio se orienta a la transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, pero también hacia la legitimidad y la eficiencia en el acto de gobernar lo cual abona a la democracia. Y es que en el desarrollo del ejercicio de la gobernanza se incluye el patrón y forma de llevarse a cabo con los actores que participan. Dentro del concepto de gobernanza se incluyen, según Valencia, las instituciones y los recursos como una condición. Es decir, a partir de quienes participan y de los recursos con los que se cuentan, se definirán los objetivos de colaboración; esto explica su interdependencia. Por ello se determina que el concepto incluye la capacidad directiva y la eficacia en el uso de esa capacidad.

Por su parte, Porras (2014) determina que la gobernanza, contempla otras esferas aparte del Estado que deben adaptarse al sistema mismo. Tal como lo mencionaba Valencia al plantear la identificación de las instituciones. Porras hace énfasis en una dificultad, muchas veces el ejercicio de gobernanza es concebido de manera horizontal, sin embargo, cuando se da así, se manifiesta la dificultad en la definición y delimitación de responsabilidades de los actores involucrados. En este sentido, Aguilar (2016) rescata que el Banco Mundial también hace referencia a que dentro del ejercicio de gobernanza el peso y responsabilidades de cada actor dependerá del contexto y coyuntura.

11.4. Rendición de cuentas

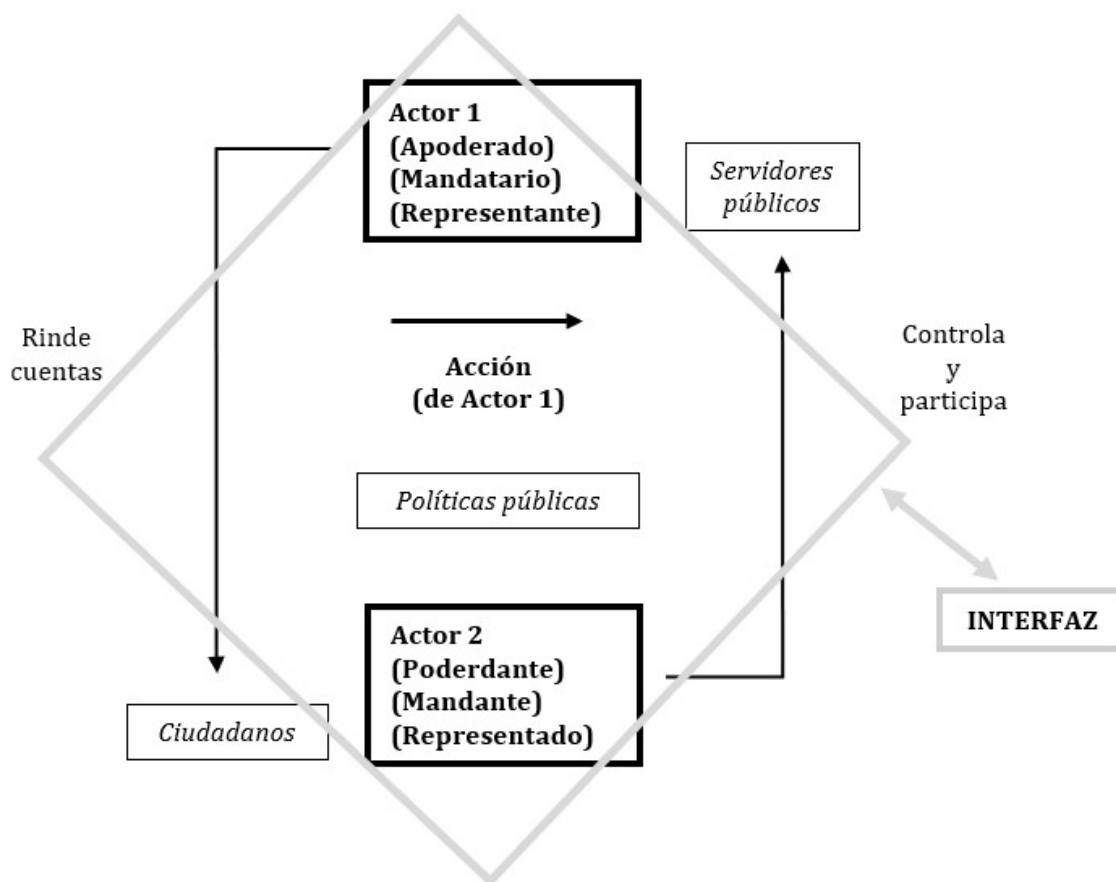
Un concepto relevante que enmarca la gobernanza y el actuar de los Observatorios ciudadanos, es el de la rendición de cuentas. Para ello se usan como referencia algunos conceptos que reúne Ernesto Insunza, quien describe la rendición de cuentas en un texto que habla sobre la exigencia del cumplimiento de los derechos y políticas públicas.

Principalmente se debe entender “La rendición de cuentas, como dinámica que enlaza ciudadanía y estado en términos de derechos/obligaciones, consta de tres dimensiones básicas: la informativa, la explicativa y la que he llamado “exigitiva”” (Insunza, 2004, p. 15). Es decir, un proceso. De las tres dimensiones que refiere, la

explicativa se puede relacionar con el proyecto de la “Glosa Ciudadana” y “Pregunta ciudadana” que se aborda en el presente, pues menciona que “la rendición de cuentas consta de una dimensión explicativa en la que el sujeto obligado a rendir cuentas, el responsable, ofrece razones y construye juicios, buscando justificar lo que hizo, hará o dejó de hacer” (Insunza, 2004, p. 15). Porque con dicho proyecto se buscaba explicar, por medio de la interacción con la ciudadanía, el accionar de la administración pública tras cada año en su informe de gobierno. En el caso de “¿Qué has hecho, Gobernador?” Se acerca más a la exigitiva pues expone que “la rendición de cuentas implica una dimensión que he llamado exigitiva mediante la cual se reconoce lo correcto y se castiga lo erróneo de lo realizado” (Citado en Insunza, 2004, p. 15). Ya que los indicadores se someten a una clasificación de cumplimiento.

La rendición de cuentas para Insunza también es una “acción de computar, es decir, de evaluar, juzgar o verificar colectivamente algo [...] tiene características colectivas de control-evaluación” (Insunza, 2004, p. 25) y, explica, se da en un espacio que él llama interfaz, “El concepto de interfaz, entendido como un espacio de intercambio y conflicto en el que ciertos actores se interrelacionan no casualmente sino intencionalmente” (Insunza, 2004, p. 21). Este espacio refiere al término de rendición de cuentas y explica, utilizando el diagrama (ver Figura 2) la lógica de interfaz de la rendición de cuentas, donde se puede ver que hay dos actores, el primero (gobernante) es el que da cuenta al segundo (ciudadano), pero porque el primero actúa por mandato del segundo (ya que confiere su representación por medio del voto) pero también es el ciudadano el que tiene poder para premiar o castigar las acciones o productos del gobernante. Los ciudadanos y gobernantes se relacionan en la interfaz donde las acciones de los segundos se desarrollan y rinden cuentas a la ciudadanía sobre dicho accionar ejerciendo control y participando.

Figura 2. Lógica de las interfaces de rendición de cuentas.



Fuente: Elaboración propia con base en Insunza, 2004, p. 27.

Así mismo, rescata la propuesta de Odonell, sobre la rendición de cuentas horizontal y vertical. La horizontal, explica, “remite la idea del control o equilibrio entre los poderes del estado” y sobre la vertical se refiere a “la sociedad es la que controla las acciones del estado” (Insunza, 2004, p. 27). Los Observatorios ciudadanos se ubican en la rendición de cuentas vertical buscando activar la horizontal.

También, plantea un concepto interesante sobre la rendición de cuentas transversal describiéndola como “mecanismos que, si bien son instituciones del estado, están diseñadas y funcionan de tal forma que hunden sus raíces de manera explícita en la sociedad civil, a través de la presencia especialmente protegida de ciudadanos independientes y autónomos que no representan, pero sí ejemplifican las cualidades de un ethos ciudadano” (Insunza, 2004, p. 29). Esto es importante para el análisis del

proceso y funcionamiento de los proyectos seleccionados. Porque algunos de ellos nacen por iniciativa del gobierno, buscando dar el poder a la ciudadanía, que es lo que explica Insunza, no todos los ejercicios de rendición de cuentas son iniciativas del gobierno, sino existen otros que son propuestas desde organismos de la sociedad civil.

11.5. Observatorios Ciudadanos

Citando a L. Salamon y Helmut Anheier las organizaciones de la sociedad civil “tienen las siguientes características: a) son formales y tienen algún grado de institucionalización; b) son privadas y realmente autónomas del gobierno; c) no persiguen el lucro y no distribuyen ganancias entre sus miembros; d) son independientes y autogestivas; e) se participa en ellas de manera voluntaria” (Aguilar, 2012, p. 75-76).

Dentro de las organizaciones de la sociedad civil existen diferentes tipos. Este trabajo se enfoca en los Observatorios ciudadanos, aunque existen diferentes términos y conceptos para definir qué se entiende por un Observatorio. Silva, indica que los Observatorios ciudadanos intervienen con vigilancia, evaluación y control para intervención: “Observatorios, que adoptan como función principal la vigilancia, evaluación y control de ciertos aspectos de la vida pública que son susceptibles de ser intervenidas y/o solucionadas por el gobierno y/o la sociedad civil.” (Silva, 2015, p.189) Además, cumplen una doble función: evidenciando las problemáticas y proponiendo soluciones.

Natal y Díaz mencionan que “los Observatorios Ciudadanos surgen porque la sociedad civil se ha consolidado técnica y políticamente [...] se ha fortalecido como un actor con capacidades técnicas para analizar y estudiar fenómenos sociales y humanos” (Natal y Díaz, 2014, p 25) y que además, citando a García, mencionan que tienen “una mayor *expertise* y más habilidades para ejercer su voz, le han valido a estas organizaciones, el ser reconocidas como actores que pueden relatar, explicar, predecir consecuencias y proponer soluciones” (Natal y Díaz, 2014, p 25) es decir, que los Observatorios ciudadanos no sólo participan en la exigencia de la rendición de cuentas,

sino como parte de la construcción de la solución, además de monitorear y evaluar la misma.

Empero, según Natal y Díaz, para que los Observatorios ciudadanos nazcan y se desarrollen deben estar presentes tres factores, 1. Cierta nivel de desarrollo de la democracia: confianza en la ciudadanía, además de la existencia de legislación e institucionalidad que favorezcan la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana; 2. Sociedad civil con una cierta masa crítica, activa, educada y con ciertos recursos financieros; y, 3. Entorno relativamente tecnificado, y un cierto nivel de desarrollo de Tecnologías de la Información (TIC's). Claro, no en todos los contextos en que se desarrollan este tipo de organizaciones se cumplen los tres factores, se considera que el factor dos, es el que generalmente se encuentra más limitado.

Su fin es el que más interesa: “darle seguimiento a una o diversas problemáticas políticas, económicas o sociales y/o políticas públicas orientadas a atenderlos” (Natal y Díaz, 2014, p. 27) porque si bien no siempre se cumplen los tres factores como se mencionó, sí la búsqueda del seguimiento a las problemáticas, en este caso mencionan políticas públicas, pero dependiendo de la problemática y los objetivos específicos de cada organización, varían. Es preciso mencionar que no es que los Observatorios Ciudadanos en general revisen todas las problemáticas, generalmente se centran en alguna temática y en una territorialidad concreta.

Ahora bien, se debe aclarar qué tipo de operación y función buscan este tipo de organizaciones, Natal y Díaz hacen una especificación muy concreta que sirve, para de manera clara, entender sus alcances “1. Recopilación de información. 2. Decodificación y/o análisis de la información. 3. Comunicación de resultados. 4. Búsqueda de incidencia, y 5. Construcción de opinión pública” (Natal y Díaz, 2014, p. 30). Se puede ver que las clasifican como un proceso, aunque lo más difícil son los puntos 4. y 5., muchas veces, no llegan ni al punto tres de manera efectiva, es decir, comunicar de manera correcta la información para que sea utilizable, pensando desde la apropiación de la información por parte de la ciudadanía hasta la parte final del proceso que mencionan: incidencia y construcción de políticas públicas.

En este proceso, los Observatorios ciudadanos, siguiendo a Natal y Díaz, “pueden servir para reducir las asimetrías de información entre los ciudadanos y los

funcionarios electos [...] la reducción de tales asimetrías se basa en la generación de un recurso crucial para el ejercicio de rendición de cuentas social” (Natal y Díaz, 2014, pp. 40-41). En otras palabras, dada la actividad que estos realizan, desempeñan un papel de intermediador entre la ciudadanía y el gobierno, puesto que se convierten en fuentes de información confiable por el mismo proceso, puesto que utilizan diferentes fuentes de información y en esa decodificación y/o análisis de información utilizan metodologías y/o diseños de análisis de manera objetiva.

En el tema de incidencia se recupera un punto que Natal y Díaz mencionan, que es necesario que “la gobernanza haya permeado su entorno” (Natal y Díaz, 2014, p. 46) cuestión que no en todos los contextos se da, para el objeto de este trabajo es fundamental, puesto que se parte de la idea de la contribución de un Observatorio en el contexto de la gobernanza.

12. Modelo de investigación

El enfoque con el que se abordó el Trabajo de Obtención de Grado es el cualitativo. Se realizó un Estudio de Caso, a partir de mi participación y colaboración dentro de JCV.

Para dejar claro qué se entiende por modelo cualitativo:

“De acuerdo con Bonilla y Rodríguez (2000), se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar. Su preocupación no es prioritariamente medir, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada” (Bernal, 2010, p. 60).

Precisamente se cualificaron y se describieron los proyectos en concreto y a partir de ello se determinó el aporte y las lecciones aprendidas en la contribución de JCV a la gobernanza percibidas a través de la recolección de información.

Igualmente es necesario determinar qué se entiende por estudio de caso, éste forma parte de la investigación cualitativa, una descripción que menciona Flyvbjerg:

“el estudio de casos (puede verse) como método de investigación y enseñanza; o, en términos más generales aún: como método de aprendizaje. Los estudios fenomenológicos del proceso de aprendizaje enfatizan, por tanto, la importancia de este método y otros similares: sólo a causa de la experiencia con casos puede uno dejar de ser un principiante y convertirse en un experto” (Flyvbjerg, 2005, p. 37)

Como se ha mencionado, parte de la justificación de realizar el estudio de caso se debe a que no se había documentado el impacto en relación con la gobernanza, de los proyectos que se trabajan, y el haber sido participe de los tres proyectos era un área de oportunidad importante, además porque de las lecciones aprendidas evidenciadas, ya sean positivas o negativas, servirán para futuros proyectos o procesos dentro del modelo de gobernanza. Otro tema importante, es que da cuenta de la experiencia profesional ganada en el proceso, en paralelo con la aplicación de lo aprendido en las materias cursadas para la obtención del grado de maestra.

Para la recolección de la información se eligieron dos herramientas, principalmente la sistematización de proyectos y de manera complementaria la realización de entrevistas a diferentes actores que tenían conocimiento de los proyectos para dar mayor sustento al alcance de estos. La información recolectada se tomó tanto la producida por JCV y la que existe de parte del Gobierno del Estado de Jalisco, además de notas de prensa y artículos publicados.

En cuanto a las entrevistas, se eligieron a actores que participaron o que tenían conocimiento de los proyectos para dar cuenta sobre el desarrollo de estos, asimismo que entendían sobre el tema de gobernanza y podían abonar al análisis explicando, desde su visión, si los resultados evidenciaban un impacto o no a la Gobernanza, centrándose en la participación de JCV.

Estos se eligieron por la calidad de información que podían aportar, entre ellos estuvieron funcionarios, académicos y miembros de la sociedad civil. Las entrevistas en un inicio se plantearon que fueran presenciales y semiestructuradas bajo una guía de preguntas previamente diseñada. Sin embargo, luego se decidió que el formato fuera enviado por correo electrónico y contestado por ellos a su tiempo porque requería detenimiento en el análisis de las respuestas.

13. Sistematización, categorías de análisis y formato de entrevista

La información primero se recopiló y sistematizó, posteriormente se realizó el análisis y conclusiones. Por sistematización se entiende como el proceso por medio del cual se ordena la información compilada, partiendo de una estructura, para este caso, por el tipo de proyectos se plantearon cuatro ejes básicos:

- **Contexto:** describir el periodo de tiempo en que se desarrolló el proyecto, así como la coyuntura y antecedentes de cada uno.
- **Descripción:** explicar en qué consistió cada proyecto, sus objetivos y los resultados que se esperaban, los alcances determinados, temáticas abordadas y exponer el proceso, es decir, cómo se realizó.
- **Actores involucrados y su rol:** identificar de cada proyecto los actores que participaron y qué papel desempeñaron, ya que en cada proyecto fueron diferentes.
- **Resultados:** mostrar qué fue finalmente lo que resultó de cada uno de los proyectos, un balance entre los objetivos y los resultados positivos y negativos, incluyendo los monitoreos y evaluación de estos, si los hubiera.

El análisis de esa información recabada y ordenada con base en la estructura de los ejes se realizó a partir de ocho categorías, de la uno a la cuatro, se seleccionaron con base en la documentación del acercamiento conceptual y de la cinco a la ocho con base en los objetivos del caso de estudio. Dentro de la categoría uno se pretendía identificar a qué modalidad de participación ciudadana respondía cada proyecto con la colaboración de JCV, para ello se utilizó el planteamiento de Rosanvallon sobre las tres modalidades que existen como respuesta de movilización de la ciudadanía, si era vigilancia y/o denuncia, si se pretendía evaluar y/o monitorear, o buscaba controlar y/o calificar procesos.

La segunda, a partir de la caracterización del proyecto se buscaba señalar la función de participación ciudadana que se pretendía por parte de JCV dentro del proceso de gobernanza, es decir cuál era el fin de que JCV se involucrara, para ello se utilizó la clasificación que se mencionó en el acercamiento conceptual de Ziccardi. Pues cada uno

de los proyectos tiene sus propias particularidades e interesaba entender el alcance que se esperaba de cada uno, si por un lado era la legitimación como tal, promoción de la democracia o que las decisiones y gestión públicas fuesen más eficientes.

La tercera, buscaba clasificar el nivel de gobernanza de cada proyecto, siguiendo a lo planteado por Aguilar (2016), si era micro, es decir: orientado a decisiones o acciones para solucionar problemas; o planteaba el involucramiento de JCV en la estructura institucional del proceso directivo, el cual responde al nivel de meso gobernanza o a la meta gobernanza que es la participación dentro del ejercicio de gobernanza para delimitar principios, normas y concepciones del proceso de gobernar.

La cuarta categoría pretendía explorar qué modelo de gobernanza es el que se identificaba que respondía cada proyecto, el tipo de jerarquía que se visualizaba; utilizando también la descripción de Aguilar (2016), si respondía a una gobernanza pública donde hay una clara interdependencia entre los actores de manera horizontal, o si se asemejaba más a una interdependencia e interacciones permanentes, pero con una autonomía diferenciada en la solución de problemáticas.

En la quinta categoría se pretendía determinar el papel que desempeñó JCV, ya que, en uno de los proyectos, la iniciativa fue desde JCV y en los otros dos desde el Gobierno; y así se podrían identificar las diferencias en el rol que jugó en cada proyecto.

Como sexta categoría de análisis, se identificaron los aportes de JCV en la acción de gobierno o de la sociedad. Y como última categoría, los cambios a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles a JCV en el ejercicio de gobernanza.

Tabla 2. Bitácora con categorías de análisis.

Categoría de análisis	¿Qué has hecho, Gobernador?	Glosa Ciudadana y Pregunta Ciudadana	Presupuesto Ciudadano
1. Modalidad de participación ciudadana: <ul style="list-style-type: none"> • Vigilar y/o denuncia • Evaluar y/o Monitorear • Controlar y/o calificar 			
2. Función de participación ciudadana que planteaba: <ul style="list-style-type: none"> • Otorgar legitimidad al gobierno • Promover una cultura democrática • Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas. 			
3. Órdenes o niveles de gobernanza: <ul style="list-style-type: none"> • Micro • Meso • Meta 			
4. Modelo de gobernanza: <ul style="list-style-type: none"> • Vieja gobernanza • Nueva gobernanza • Gobernanza por redes 			
5. Papel que desempeñó Jalisco Cómo Vamos			
6. Aporte de Jalisco Cómo Vamos al aporte en la acción de gobierno o de la sociedad			
7. Cambios a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles al ejercicio de gobernanza			

Dado que los proyectos, los tres, estuvieron enfocados en la rendición de cuentas y que ésta forma parte del proceso de gobernanza, es imprescindible determinar a qué tipo de participación se acercó con cada proyecto y el papel que jugó JCV al participar,

si fue una simulación para legitimar procesos, fue una herramienta realmente para promover la democracia o simplemente apoyar en la eficiencia y efectividad del diseño de la gestión pública. Igualmente permitió identificar hasta qué grado se logró un impacto para esta forma de gobernar o si se dio un proceso de gobernanza, pero de manera aislada, es decir su aporte no quedó como parte de las capacidades institucionales del gobierno del Estado, sino una forma más de llevar un proceso.

La mayoría de la información que se presenta es la publicada por JCV, sin embargo, para complementar el análisis se utilizaron algunas notas de prensa, artículos y columnas de opinión. Es preciso señalar que, se incluye información que se tiene por mi participación y experiencia en cada uno de ellos y que no está documentada.

Para las entrevistas, se diseñó una guía de preguntas con base en las categorías de análisis, y se añadieron algunas preguntas enfocadas al impacto y la relevancia de la participación de JCV.

Cuadro 1. Formato entrevista

Entrevista
<p>Nombre: _____</p> <p>Fecha: _____</p> <p>Lugar: _____</p>
<p>Como le comuniqué, mi Trabajo de Obtención de Grado lleva como nombre: <i>Contribución de Jalisco Cómo Vamos a la gobernanza Aporte público y lecciones aprendidas a partir del trabajo con el Gobierno de Jalisco 2013-2018</i>. El objetivo general es: Conocer el impacto en la gobernanza de Jalisco, de tres proyectos específicos en que JCV participó con el Gobierno de Jalisco entre 2013 y 2018, mediante la identificación y documentación de los cambios que se dieron a partir de su colaboración. Los proyectos son: “¿Que has hecho, Gobernador?”, “Glosa Ciudadana” y “Presupuesto Ciudadano”. Para la recolección de la información se utilizan dos herramientas, la sistematización de proyectos y entrevistas a los diferentes actores, entre ellos a usted.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Primero, me gustaría que me comentara qué tanto conoce de los proyectos. <ol style="list-style-type: none"> a. ¿Cuál de ellos conoce más? b. ¿Por qué los conoce, participó en alguno? ¿cómo fue su participación?

2. Teniendo en cuenta los tres proyectos que aborda la investigación, en el marco de la participación ciudadana, hay tres modalidades:

Vigilar/denunciar: acciones para observar y/o conocer, revelar las acciones del gobierno. (Observación)

Evaluar/monitorear: seguimiento, revisión y/o valoración de las acciones del gobierno en cuanto a su eficacia. (Evaluación sobre lo planeado)

Controlar/calificar: control y/o apreciación sobre las acciones que decide el gobierno en cuanto a su pertinencia. (Control sobre pertinencia – legitimación de acciones)

¿podría decirme, según su consideración sí respondían a alguna y por qué?

Proyecto	Modalidad de participación ciudadana	Responde al tipo de rendición de cuentas		Justificación de respuesta
		Sí	No	
¿Qué has hecho, Gobernador?	Vigilar y/o denuncia			
	Evaluar y/o Monitorear			
	Controlar y/o calificar			
Glosa Ciudadana y Pregunta ciudadana	Vigilar y/o denuncia			
	Evaluar y/o Monitorear			
	Controlar y/o calificar			
Presupuesto Ciudadano	Vigilar y/o denuncia			
	Evaluar y/o Monitorear			
	Controlar y/o calificar			

3. Dentro de mi trabajo identifico tres funciones de participación ciudadana que pueden darse en el ejercicio de gobernanza: otorgar legitimidad al gobierno, promover la cultura democrática o hacer más eficaces la decisión y la gestión pública. ¿Cuál considera que era la función de participación ciudadana a la que respondía proyecto y por qué?

Proyecto	Función de participación ciudadana que planteaba	Responde a función de participación		Justificación de respuesta	
		Sí	No		
¿Qué has hecho, Gobernador?	Otorgar legitimidad al gobierno				
	Promover una cultura democrática				
	Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas.				
Glosa Ciudadana y Pregunta ciudadana	Otorgar legitimidad al gobierno				
	Promover una cultura democrática				
	Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas.				
Presupuesto Ciudadano	Otorgar legitimidad al gobierno				
	Promover una cultura democrática				
	Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas.				

4. Luis F. Aguilar categoriza la gobernanza en ordenes o niveles:

Micro gobernanza: “decisiones y acciones del gobierno orientadas a solucionar problemas o públicos particulares que afectan a personas, sectores y localidades”

Meso gobernanza: “estructura institucional del proceso directivo, la cual enmarca y regula a través de sus normas el proceso decisonal y operativo de gobernar”

Meta gobernanza: “principios, normas y concepciones que definen la razón de ser del gobierno y la gobernanza”

Teniendo en cuenta los tres proyectos en cuestión ¿a qué nivel, de los antes descritos cree que respondieron cada uno de los proyectos? ¿Cuál sería la justificación para su respuesta?

Proyecto	Ordenes o niveles de gobernanza	Nivel al que responde	Justificación de respuesta
¿Qué has hecho, Gobernador?	Micro gobernanza		
	Meso gobernanza		
	Meta gobernanza		
Glosa Ciudadana y Pregunta ciudadana	Micro gobernanza		
	Meso gobernanza		
	Meta gobernanza		
Presupuesto Ciudadano	Micro gobernanza		
	Meso gobernanza		
	Meta gobernanza		

5. Siguiendo a Aguilar, en otro tipo de categorización sobre la gobernanza,

Vieja gobernanza: proceso jerárquico-burocrática, unilateral y vertical.

Nueva gobernanza: horizontal, interdependencia de los recursos entre los actores, sociedad acreditada sobre las capacidades y disposición para poder ser socio genuino y confiable del gobierno y respetable.

Gobernanza en redes: patrones estables de relaciones sociales entre actores que son interdependientes, que se agrupan alrededor de un problema o problemática o un programa de políticas y/o un conjunto de recursos, y que surgen, se mantienen y cambian a través de una serie de interrelaciones

¿A qué modelo de gobernanza considera que se acerca cada uno de los proyectos? ¿en que lo observa?

Proyecto	Categorización de gobernanza	Categorización que responde	Justificación de respuesta
¿Qué has hecho, Gobernador?	Vieja gobernanza		
	Nueva gobernanza		
	Gobernanza en redes		
Glosa Ciudadana y Pregunta ciudadana	Vieja gobernanza		
	Nueva gobernanza		
	Gobernanza en redes		
Presupuesto Ciudadano	Vieja gobernanza		
	Nueva gobernanza		
	Gobernanza en redes		

6. Desde su punto de vista ¿Cuál considera que fue su aporte en la acción de gobierno o de la sociedad de cada uno de los proyectos?

7. ¿Podría identificar cambios a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles al ejercicio de gobernanza?, Sí/No ¿cuáles?

8. ¿Cómo considera el papel de Jalisco Cómo Vamos en el ejercicio de la gobernanza a partir de estos tres proyectos?

9. ¿Qué pudiera haber sido diferente si Jalisco Cómo Vamos no hubiera participado en los proyectos?

14. Recuperación histórica y analítica de los proyectos

14.1. Sistematización descriptiva “¿Qué has hecho, Gobernador?”

Contexto

Al momento de presentar la primera medición, en Jalisco gobernaba JASD, del PRI; panorama diferente tras gobernadores panistas. El desgaste político y de legitimación que tuvo Emilio González Márquez pudo haber generado que el electorado quisiera un cambio. El Congreso del Estado de Jalisco en la Legislatura LX (2012-2015) estaba conformado con mayoría del PRI con 17, PAN 13, PAN-MC 1, MC 5, PVEM 1, PRD 2. Al momento de realizar la medición, en 2016, recién había cambiado la composición legislativa por las elecciones de 2015, Movimiento Ciudadano pasó a ser la primera fuerza opositora: PRI-PVEM 9, MC 15, Independiente 1, PRI 5, PAN 5, PRD 2, PVEM 1 y NA 1. Otro punto importante del cambio de composición del legislativo fue la nueva figura Independiente, Pedro Kumamoto, quién fue candidato independiente ganó el primer curul como independiente. El clima político estaba cambiando, puesto que un sector joven bastante amplio, con interés en la política se vio identificado con Kumamoto y con su movimiento pues era una nueva propuesta sin partido, tras la falta de confianza en los partidos. Este segundo trienio de JASD, por lo anterior, tuvo más presión y actores de oposición, no solo por el Congreso, sino también porque al frente del Ayuntamiento de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tlajomulco estaban presidentes municipales que habían salido del partido Movimiento Ciudadano, quienes seguían ganando terreno.

En 2017, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental reportó que la población de Jalisco le daba 4.6 de confianza al Gobierno Estatal, pensando en la escala de aprobación escolar, estaría reprobado.

“¿Qué has hecho, Gobernador?” Nace a raíz de los informes que el Gobernador JASD entregaba al Congreso de Jalisco cada año. En una primera instancia, JCV realizaba una revisión y análisis de este de manera interna para conocer el progreso según lo que el mismo gobierno había planteado en el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2013-2033 en comparación con lo reportado en el informe. El PED es:

“el principal instrumento que orienta el trabajo de un gobierno, en el cual, se establecen objetivos a largo plazo para diseñar, ejecutar y evaluar que las acciones y políticas de cada administración sigan el rumbo de desarrollo propuesto y atiendan los temas que se detectaron como prioritarios” (Jalisco Cómo Vamos, 2016b).

Pero es desde 2016 que surge la idea desde el interior de JCV de hacer públicos los análisis y no solo un ejercicio interno de monitoreo, sino crear un ejercicio de rendición de cuentas en el cual la ciudadanía pudiera conocer la situación a partir de lo que informaba el Gobernador y pudiera tener una contraparte. El primer ejercicio público se presentó en 2016, se realizó nuevamente en 2017 y un cierre para 2018.

Descripción

El proyecto se basó en la medición de los indicadores presentados en el PED con sus respectivas metas de 2015 y 2018. El principal objetivo del proyecto fue conocer el progreso hacia la meta utilizando la línea base de cada uno de los indicadores. La fórmula utilizada fue:

$$\text{Avance porcentual} = \frac{\text{Magnitud y dirección reales del cambio en el valor del indicador}}{\text{Magnitud y dirección del cambio esperado si se alcanzaba la meta}} = \frac{\text{Valor (año) - Línea base}}{\text{Meta - Valor línea base}}$$

Fuente: (Jalisco Cómo vamos, 2017a).

Con base en el resultado que arrojaba la fórmula, los resultados se agruparon en cuatro categorías. Cumplidos, Avance 51% o + (el resultado del avance era por encima a la mitad de la meta o mayor), Avance 50% o - (el resultado del avance era por debajo de la mitad de la meta o mayor), y Regreso (el resultado era un número negativo hacia la meta, es decir peor que la línea base). Según se explica en la página “un avance porcentual se puede entender como una fracción de la distancia recorrida desde la línea base hasta la meta” (Jalisco Cómo vamos, 2017a).

Se etiquetaba como cumplido “cuando los valores de la meta y el valor alcanzado son iguales o mejores, el objetivo se considera cumplido” (Jalisco Cómo vamos, 2017a) dicho en otras palabras, se cumplía porque hubo un progreso positivo según la tendencia deseable (ascendente o descendente) hacia la meta. Ahora bien “si el indicador cambia a la dirección no esperada (empeora), la fórmula arroja un valor negativo y consideramos que el avance hacia la meta está en “regreso”” (Jalisco Cómo vamos, 2017a).

En el caso de 2016 se utilizaron las dimensiones que el mismo plan mencionaba: Entorno y vida sustentable, Economía Próspera e Incluyente, Equidad de oportunidades, Comunidad y calidad de vida, Garantía de derechos y libertad, Instituciones confiables y efectivas, y, Tema especial y programas transversales. En dicho plan se presentaron 160 indicadores (Gobierno del Estado de Jalisco, 2013a, p. 30).

Para el 2017, hubo una actualización, que en 2016 se aprobó por el Congreso, en el cual se modificaron las dimensiones y fueron nombradas ejes, quedaron: Territorio y medio ambiente sustentable, Economía próspera, Equidad de oportunidades, Estado de derecho, y Transversal (Gobierno del Estado de Jalisco, 2013b, p. 12-13). Y el número de indicadores también cambió a 132.

Para ambos años, se aplicó la fórmula a los resultados entregados en el informe. Cabe mencionar que los informes se reportaban con base en una meta anual que se ponían de manera interna, sin embargo, la decisión de JCV fue utilizar como referencia la meta presentada tanto en el PED 2013-2033 como en su actualización de 2016.

La medición de 2016 reportada fue la siguiente:

Tabla 3. Balance Indicadores “¿Qué has hecho, Gobernador?” IV Informe

IV INFORME					
DIMENSIÓN	CUMPLIDOS	Avance 51% o +	Avance 50% -	Regreso	TOTAL
Entorno y vida sustentable	6	1	12	5	24
Economía próspera e incluyente	17	9	7	5	38
Equidad de oportunidades	10	3	11	8	32
Comunidad y calidad de vida	8		3	5	16
Garantía de derechos y libertad	8	1	3	8	20
Instituciones confiables y efectivas	8	2	6	6	22
Tema especial y programas transversales	3	1	1	3	8
TOTAL	60	17	43	40	160

Fuente: (Jalisco Cómo Vamos, 2016c).

La medición de 2017 fue diferente, primero porque el número de indicadores fue menor y porque se sumaron dos categorías más, la de No evaluables e Irregulares, además del cambio de las dimensiones, tal como se explica en la siguiente tabla:

Tabla 4. Balance Indicadores “¿Qué has hecho, Gobernador?” V Informe

V INFORME 2017							
DIMENSIÓN	CUMPLIDOS	Avance 51% o +	Avance 50% -	Regreso	No evaluables*	Irregulares**	TOTAL
Territorio y medio ambiente	4	3	5	5	4	2	23
Economía próspera	9	5	5	2	5	2	28
Equidad de Oportunidades	7	2	5	2	9	0	25
Educación de calidad	3	3	2	4	9	2	23
Estado de Derecho	4	4	2	4	6	0	20
Transversal	4	0	3	1	4	1	13
TOTAL	31	17	22	18	37	7	132

*Los indicadores "No evaluables" no tuvieron actualización de datos en 2017.

** No fue posible calcular el avance porcentual por las metas planeadas, líneas base o tendencias

Fuente: (Jalisco Cómo Vamos, 2017d).

Para esta segunda medición, se presentó un comparativo porcentual:

Tabla 5. Comparativo porcentual "¿Qué has hecho, Gobernador?" 2016 y 2017

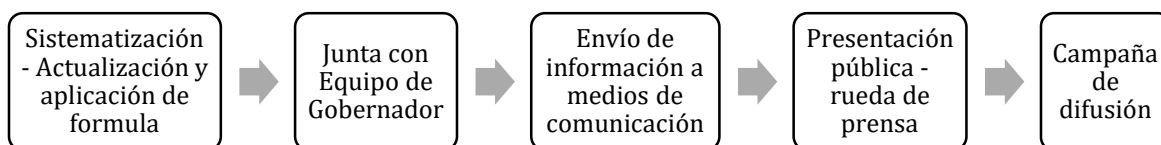
COMPARATIVO PORCENTUAL							
Año	CUMPLIDOS	Avance 51% o +	Avance 50% -	Regreso	No evaluables*	Irregulares**	TOTAL
2017	23%	13%	17%	14%	28%	5%	100%
2016	38%	11%	27%	25%	-	-	100%

Nota: Los indicadores no son comparables de manera directa por la actualización del PED en 2016
 *Los indicadores "No evaluables" no tuvieron actualización de datos en 2017.
 ** No fue posible calcular el avance porcentual por las metas planeadas, líneas base o tendencias

Fuente: (Jalisco Cómo Vamos, 2017d).

El proceso del proyecto se daba en cinco etapas:

Figura 3. Proceso "¿Qué has hecho, Gobernador?"



Fuente: Elaboración propia.

La sistematización de la información la realizaban los colaboradores de JCV y consistía en actualizar las cifras reportadas del año del informe de Gobierno en cuestión para los indicadores contemplados en el PED, posterior se aplicaba la fórmula mencionada arriba y se realizaba el balance correspondiente. Así mismo JCV preparaba una presentación con los principales hallazgos positivos y negativos.

Después, se solicitaba una reunión con el equipo del Gobierno del Estado, en este caso la vinculación del proyecto se realizó con la entonces Subsecretaría de Planeación y Evaluación, entidad designada por el Gobernador, que en 2016 estaba a cargo de Carolina Toro y en el caso de evaluación era con Mónica Ballescá. A ellas y al equipo de la Subsecretaría se les presentaban los resultados, esto antes de salir públicamente y para dar oportunidad a aclaraciones sobre casos específicos sobre las mediciones, debido a que en algunos casos había variaciones o fenómenos ajenos a la actuación del gobierno que afectaban los indicadores y por ende los resultados. Además, para que pudieran dar respuestas hacia los cuestionamientos que pudieran salir a raíz de los

reportes. En la misma reunión se hacían observaciones o peticiones de indicadores a revisar y/o modificar, posterior si habían cambios se solicitaban vía correo y si eran pertinentes se actualizaba la información, los cambios que hubo fueron principalmente sobre errores en las publicaciones y se corroboraban con la fuente, la mayoría de peticiones fueron sobre explicaciones a los cambios o fenómenos que indicaban variaciones aún fueran cifras negativas para la administración, esto también porque el Observatorio actualizaba las cifras con base en los mismos informes que el gobierno entregaba al Congreso.

Después de que hubiera un acuerdo sobre los resultados con el equipo del Gobernador, se definía una fecha para la presentación pública de los resultados. Un día antes se compartía la información con medios de comunicación con dos objetivos; el primero, que tuvieran oportunidad de consultar la base de datos y hacer los reportajes más amplios sobre el proyecto y pudiera cada medio sacar una nota diferente; segundo, para que pudieran hacer preguntas tanto al Gobernador como a su equipo y a JCV de manera específica con las cuales los reportajes pudieran ser más profundos y por ende más útiles a la ciudadanía. Se considera, que este paso fue medular para la difusión de la información, y esto aún se puede evidenciar por la variedad de notas disponibles en la web respecto al proyecto.

La presentación la realizaba JCV, primero se presentaban los resultados del balance general y se mencionaban algunos indicadores relevantes, esta parte corría a cargo del director; después, se daba lugar para que pudiera alguien del Gobierno hacer una intervención, en la primera ocasión fue Carolina Toro quien participó y en la segunda el Gobernador; por último, se cerraba con un espacio de preguntas y observaciones.

En la tercera medición, debido a que la dinámica fue diferente (más adelante se explica), se presentaron los resultados a cargo del director, pero también estuvieron presentes para intervenir algunos secretarios del Gobierno del Estado para dar cuenta de los resultados. Los eventos eran abiertos y se invitaba principalmente a funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, cámaras empresariales, medios de comunicación y académicos.

La campaña de difusión comenzaba desde que se compartía la información con los medios, le seguía el boletín de prensa que se entregaba el día de la presentación, también se realizaba la transmisión en vivo de los eventos vía *streaming*, mensajes en redes sociales de JCV con la información y entrevistas en diversos medios de comunicación para arrastrar varios días la información.

Ahora bien, la última medición, de 2018, fue diferente. Debido a que el cierre de la información para los indicadores debería ser a diciembre de ese año, sin embargo, debido a que la nueva administración comenzaba en ese mismo mes no podían tenerse las actualizaciones de todos los datos, se tomaron en cuenta los disponibles y también se diseñó un estudio cualitativo para dar cuenta sobre el balance de la administración 2013-2018 de JASD.

Tabla 6. Balance Indicadores “¿Qué has hecho, Gobernador?” VI Informe

VI INFORME 2018							
DIMENSIÓN	CUMPLIDOS	Avance 51% o +	Avance 50% -	Regreso	No evaluables*	Irregulares**	TOTAL
Territorio y medio ambiente	4	0	4	4	9	2	23
Economía próspera	8	1	2	8	7	2	28
Equidad de Oportunidades	3	2	0	2	18	0	25
Educación de calidad	6	1	1	3	10	2	23
Estado de Derecho	3	2	2	5	8	0	20
Transversal	1	1	0	3	7	1	13
	25	7	9	25	59	7	132

*Los indicadores “no evaluables” no tuvieron actualización de datos en 2018.

** No fue posible calcular el avance porcentual por las metas planeadas, líneas base o tendencias.

Fuente: (Jalisco Cómo Vamos, 2018d).

El comparativo respecto al año anterior de medición que se reportó fue el siguiente:

Tabla 7. Comparativo porcentual “¿Qué has hecho, Gobernador?” 2017 y 2018

INFORME 2018							
Año	CUMPLIDOS	Avance 51% o +	Avance 50% o -	Regreso	No evaluables*	Irregulares**	TOTAL
2017	23%	13%	17%	14%	28%	5%	100%
2018	19%	5%	7%	19%	45%	5%	100%

Fuente: (Jalisco Cómo Vamos, 2018c).

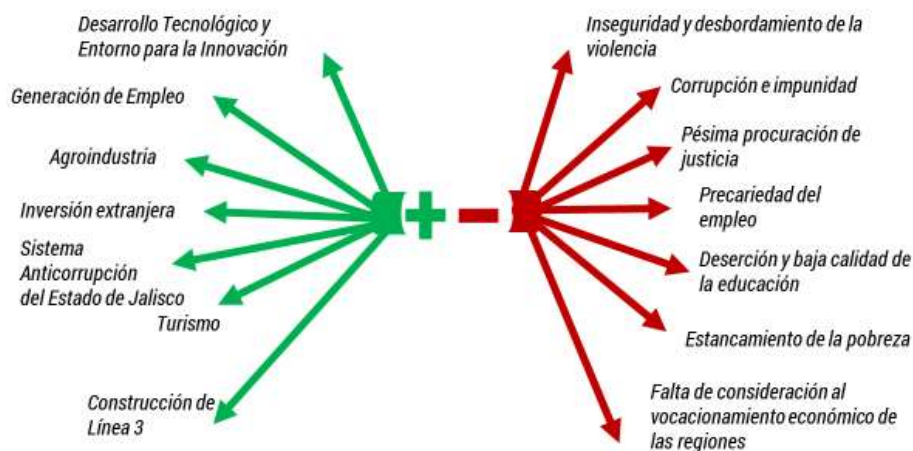
A pesar de que un porcentaje considerable de indicadores no eran evaluables, la cantidad de cumplidos y de regreso era la misma, no había un avance significativo al momento de la medición. En el caso del porcentaje de los indicadores de regreso fue aún mayor, lo cual indicaba que estos mostraban situaciones peores que al inicio de la administración.

En cuanto al estudio cualitativo “se buscó recuperar lo bueno, lo malo y lo que conviene que continúe. Grupos de discusión: diálogo en cámara de Gesell. Cuatro grupos: Empresarios, Academia/equipos temáticos, Periodistas y Organizaciones de la Sociedad Civil. 22 participantes en total” (Jalisco Cómo Vamos, 2018d).

La estructura temática de análisis que se utilizó para los grupos se clasificó en cuatro categorías: Imagen y posicionamiento de Jalisco en el contexto nacional, Necesidad de continuidad y cambios en las áreas estratégicas del gobierno estatal, Valoración de intervenciones públicas específicas, y, Expectativas de mejora y principales preocupaciones respecto a próximas administraciones federal y estatal (Jalisco Cómo Vamos, 2018c).

Uno de los resultados más interesantes fue sobre las percepciones sobre los principales indicadores de liderazgo positivo y negativo de Jalisco:

Figura 4. Percepciones sobre principales indicadores de liderazgo positivo y negativo de Jalisco



Fuente: (Jalisco Cómo Vamos, 2018d)

En la figura 4, se puede ver en los aspectos negativos a la Corrupción e impunidad, sin embargo, como parte positiva se ve el apoyo que se dio para que se configurará el Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, es decir una medida para enfrentar la problemática. Otro tema que parece ser contradictorio es la generación de empleo, como positivo, pero por el lado negativo el estancamiento de la pobreza, pareciera ser que los empleos generados no fueron suficiente o de mejor calidad para impactar sobre el tema.

Para 2018, se siguieron los mismos pasos del proceso de 2016 y 2017, a diferencia que, para la presentación pública, como se mencionó anteriormente, se invitaron a que participaran secretarios de la administración e integrantes de los grupos focales.

Actores

Como grupos de actores se identifican tres grandes sectores: JCV como miembro de la sociedad civil, medios de comunicación (prensa, radio y televisión) y funcionarios del gobierno estatal, en particular la Subsecretaría de Planeación y Evaluación. JCV en el caso de este proyecto fue el promotor, quien con el equipo interno lo diseñó, impulsó

y ejecutó, como en otras ocasiones todos los colaboradores de JCV son quienes se involucraron en el proyecto; es decir, en la revisión de los datos, actualización, diseño de la publicación y la relación con el gobierno y medios de comunicación. Durante las tres mediciones el equipo cambió de integrantes, pero siempre se trabajó bajo la misma lógica donde todos colaboraron.

Es preciso mencionar que los medios de comunicación jugaron un papel trascendental, dado que si no fuera por la cobertura que le dieron y el seguimiento puntual a la información éste no hubiera tenido tanta difusión. Cabe señalar, que el haberlos informado de manera previa a las presentaciones, explicarles cómo analizar la información y el porqué es relevante el seguimiento al PED fueron pasos relevantes para su involucramiento.

En el caso de los funcionarios del gobierno estatal, su rol fungió más como proveedores de la información además de brindar aclaraciones sobre los resultados, es necesario hacer un reconocimiento a la apertura y compromiso con JCV, que si bien se hubiera podido realizar sin que accedieran a las reuniones o proporcionaran mayor información, la disposición que tuvieron marca un parteaguas en la relación gobierno-ciudadanía, puesto que fue la primera ocasión en que se sientan los actores para analizar el rumbo de la administración marcado por el gobierno a través del PED.

Resultados

Dentro de los resultados, se pueden rescatar algunas menciones en prensa que se han tenido a lo largo del ejercicio y que evidenció el interés por conocer el rumbo de la administración y el que ésta tuviera presente que hay un ente que da seguimiento y difunde información, acercándola a la ciudadanía. Además, la buena aceptación por parte de los medios de comunicación al ejercicio muestra que le encuentran sentido. Y, por otro lado, se evidencian aspectos relevantes del proyecto que fueron mencionados por algunos líderes de opinión o de los mismos funcionarios que fueron cuestionados sobre los resultados.

El monitoreo de medios realizado por la encargada de comunicación de JCV registra 42 notas/menciones de las tres mediciones, aunque no fue un ejercicio hecho profesionalmente sino de lo que pudo recabar ella misma fueron muchas, 26 fueron de

prensa, 10 de radio y 6 de televisión⁴. Cabe señalar que la mayoría de las notas fueron informativas del evento y de los resultados, no contaron con un análisis o debate sobre los mismos, tampoco se identificaron señalamientos o exigencias específicas sobre los resultados de manera concreta.

De las notas, se destaca la realizada por Agustín del Castillo, posterior a la primera presentación de la medición en 2017. Tras la continua desconfianza de las cifras por parte del gobierno, el proyecto remarca el diálogo, pues “¿Qué has hecho, Gobernador?” fue otra voz sobre datos, que, aunque los usados son cifras oficiales, los comunican de manera diferente:

“Lo primero que deja ver ese diálogo es un déficit que no se ha podido resolver en México: la confiabilidad de las estadísticas. Mientras el Observatorio destaca indicadores oficiales que demuestran que en temas de inseguridad y de calidad del aire no se ha podido mejorar de modo sustancial-siempre son datos de los propios informes gubernamentales” (Castillo, 2017, febrero 2).

En la nota de Oliver Zazueta, se menciona lo que dijo la Subsecretaria de Planeación y Evaluación (en ese momento) Carolina Toro, quien asistió a la presentación pública de la primera medición: “Sí es consistente el análisis. Están muy claras las áreas de oportunidad de esta Administración, reconocemos que hay poco menos de dos años de trabajo y estos ejercicios nos marcan donde hay que apretar el paso” (Zazueta, 2017, enero 3). Esta nota, rescata cómo el Gobierno ve positivo que se realice el ejercicio y el reconocimiento (al menos público) de las áreas de oportunidad, esta situación pone de manera horizontal la dinámica de los actores, es decir, que este sabe que hay una organización de la sociedad civil que lo está vigilando y le exige avanzar sobre las cuestiones de importancia.

De la presentación de los resultados de 2018, el periodista Arturo Ramírez, recoge la declaración que dio el Gobernador al respecto, destaca la importancia sobre los retos que se le señalaron, retos que en general tuvo pendientes de haber avanzado:

⁴ Monitoreo de Qué has hecho, Gobernador: <https://drive.google.com/file/d/1mNjtq0Y-jjthryhuxD7u0yfe4Xltq4L/view?usp=sharing>

“En los últimos nueve meses estaremos trabajando en las mesas para seguir planeando, les digo algo, seguiremos poniendo metas, indicadores que nos sigan estresando hasta el último día de nuestro gobierno que cuando culmine la administración llevemos la satisfacción de haber superado los retos que aquí nos están estableciendo como sociedad” (Ramírez, 2018, febrero 22).

Es preciso mencionar, que, a pesar de esta declaración, a la administración le quedaba un año de gobierno y no cambiaron ni metas ni indicadores. Los resultados comparativos de las mediciones que se llevaban hasta el momento no presentaban tampoco mejoras en el resultado de las cifras.

Gretel Rosales y Sonia Serrano, también incluyen, dentro de la nota de la presentación de los resultados de 2018, algunas declaraciones del Gobernador, entre ellas una de suma importancia por el lugar que le da a la sociedad civil “El ejercicio me deja muy satisfecho, siempre estaré abierto a las críticas y recomendaciones de un organismo autónomo, es muy importante que la sociedad nos diga cómo vamos”. (Gretel y Serrano, 2018, febrero 23).

Miguel Bazdresch, prestigiado académico, reconoce en una de sus columnas de opinión el ejercicio como inédito, ya que, en el caso de Jalisco, es la primera vez que se medía públicamente a la administración y que además se hizo público el resultado con presencia de los mismos funcionarios:

“Insólito ejercicio de rendición de cuentas aceptó realizar el Gobernador de Jalisco. En concreto: Una revisión independiente, y concertada, del cumplimiento de las metas del Plan Estatal de Desarrollo del Gobierno de Jalisco; y la comunicación pública de los resultados de las mediciones.” (Bazdresch, 2018, febrero 25)

Un artículo que refleja sin duda mucho del objetivo que se tuvo y que parece evidenciarlo, es el Bolli García “De rendición de cuentas, números y otras opacidades políticas”, resalta el ejercicio de rendición de cuentas con un diálogo horizontal. Además, hace hincapié en lo que también como observatorio y organización de la

sociedad civil busca JCV, el acercarse a la ciudadanía con información confiable y entendible.

“Suele ser poco o nada lo que como ciudadanos conocemos acerca de los avances y retrocesos que tiene nuestro Estado en materia de seguridad, salud, educación, medio ambiente sustentable o economía próspera. Frente a ello, ejercicios como la Glosa ciudadana, desarrollada como vía oficial de rendición de cuentas con un intento horizontal de diálogo; y el informe anual “¿Qué has hecho, Gobernador?”, del Observatorio ciudadano Jalisco Cómo Vamos, cobran principal relevancia en el marco de un escenario político nacional caracterizado por su crisis de legitimidad y su frecuente opacidad en materia de transparencia.” (García, 2018, marzo 3)

Dicho artículo, sin embargo, también remarca aspectos que pudieran tomarse como mejoras, primero, porque hace la reflexión si pueden ser aprovechados estos ejercicios como legitimadores de la administración, lo cual desde la teoría se ha mencionado. Por otro lado, es el único, o al menos el encontrado donde se refiere a la diferencia de los datos que se presentan en los informes, que la mayoría de las ocasiones son diferentes. Es precisamente lo que se explicaba con este ejercicio de rendición de cuentas, pues el Gobierno cambiaba las cifras de los informes en muchas ocasiones, sobre todo las metas; y se respaldaban diciendo que anualmente las metas eran diferentes y no presentaban las que estaban publicadas en el PED. Esto es de gran importancia, ya que, si no fuera por esta forma de vigilancia, posiblemente ni los medios lo hubieran descubierto; puesto como se ha visto, esta labor de investigación y de exigencia de rendición de cuentas lleva tiempo y son pocas las organizaciones que pueden realizarlo.

Es necesario señalar la apertura y compromiso en el ejercicio de rendición de cuentas a través del ejercicio de gobernanza por parte del Gobernador quien se comprometió desde el principio y a pesar de que en las mediciones había regresos y cuestionamientos, fue firme hasta el último ejercicio lo cual fue una condición importante para su realización. Igualmente, la disposición de los medios de

comunicación a comunicar la información y darle seguimiento durante los tres ejercicios específicos.

Dentro de los hallazgos puntuales y lecciones aprendidas, sobre todo para el equipo de planeación del gobierno, fue que a la hora de revisar los indicadores que contemplaban algunos fueron catalogados como anomalías, un ejemplo es: “Recomendaciones de la CNDH y de la CEDHJ al Ejecutivo Estatal” (Jalisco Cómo Vamos, 2017b) el cual se catalogó como anomalía porque tenía como meta un número determinado de recomendaciones, en este caso la labor del Gobierno es que fuese cero, no puede aceptar con número que por decir burdamente violará los Derechos Humanos. Claro que como gobierno debe vigilar las cifras, pero no puede estimar un número de recomendaciones sobre violaciones que estima va a cometer.

Otro caso fue el de “número de feminicidios” (Jalisco Cómo Vamos, 2017b) donde ponían un número en la meta, determinando un número de muertes por feminicidio, al igual que el indicador anterior, la cifra de la meta debe ser cero, ya que es obligación del gobierno el garantizar las condiciones para evitar este tipo de sucesos y al poner un número de muertes afirmaba que habría víctimas. Claro, dado el contexto es de suponer que continuarían las muertes de mujeres por feminicidio, por lo tanto, lo que se sugirió es medir la tasa y que la meta fuera reducir la tasa.

Por último, un aporte del proyecto fue crear un vínculo ciudadano con información más desmenuzada para el ciudadano de a pie respecto de la planeación del gobierno, es difícil poder analizar los indicadores para las personas que no están familiarizadas con ellos y los balances que se realizaron para cada año buscaron hacer más entendible el desempeño de las autoridades. Se buscó reducir las asimetrías entre ciudadanos y funcionarios, lo cual es parte del quehacer de los observatorios, siguiendo a Natal y Díaz. Sin embargo, no hubo posterior a los eventos, campañas de difusión para mayor acercamiento sobre el ejercicio por parte de la ciudadanía, fueron organizaciones civiles de otros lugares que se acercaron para conocer el proceso.

14.2. Sistematización descriptiva: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”

Contexto

“Pregunta Ciudadana” también fue un proyecto de la administración del Gobernador JASD lanzado en 2017 dentro de su cuarto informe de gobierno y replicado en 2018. En dicho momento, la composición del Congreso había cambiado tras las elecciones de 2015, Movimiento Ciudadano tenía mayoría en el Congreso además que cuatro⁵ de los municipios más fuertes del Área Metropolitana de Guadalajara estaban liderados por alcaldes de dicho partido. La oposición era bastante fuerte sobre todo por parte del presidente municipal de Guadalajara, Enrique Alfaro Ramírez (EAR) (2015-2018) quien había sido candidato de Movimiento Ciudadano por la gubernatura de Jalisco para el mismo periodo de JASD y había dejado clara su intención de contender por la misma candidatura en la siguiente elección. Por lo tanto, el señalamiento hacia las acciones y resultados de la administración estatal eran constantes.

Un ejercicio relevante que lanzó desde su primer informe JASD fue la “Glosa Ciudadana”, mismo que describen como “formato inédito de rendición de cuentas en México, donde el titular del Poder Ejecutivo dialogará con un grupo amplio y plural de ciudadanos luego de haber entregado el Informe por escrito al H. Congreso del Estado de Jalisco” (Gobierno del Estado de Jalisco, s/fa). La manera en que lo planteó el gobierno fue “una sucinta presentación por parte del Gobernador, seguida de la intervención de un grupo de expertos y actores locales, en la que estará presente el gabinete en pleno para dar respuesta a las intervenciones” (Gobierno del Estado de Jalisco, s/fa). Los expertos estaban agrupados por los mismos ejes que se contemplaban en el Plan Estatal de Desarrollo, el evento era transmitido en vivo⁶ y los expertos que participaban formaban parte de grupos académicos, empresariales y de la sociedad civil; algunos eran locales y otros de diversas partes del país. Augusto Chacón, director

⁵ Los municipios de mayor población del Área Metropolitana de Guadalajara: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tlajomulco. <https://www.jalisco.gob.mx/es/jalisco/guadalajara>

⁶ Transmisiones en vivo: Glosa Ciudadana, 2º, 3º, 4º y 5º Informe : <https://www.youtube.com/playlist?list=PLxar-8quKvTwd1x1mQAFPvTezZrIEuGJ4>

de JCV, participó en todas las ediciones en el tema de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.

Sin embargo, a pesar de ser un ejercicio de rendición de cuentas, que se repitió en todos sus informes, había varios cuestionamientos, como que la ciudadanía de manera directa no podía participar y tanto los especialistas que intervenían como la metodología era elegida por el mismo Gobierno, ellos elegían a quienes los cuestionarían, no era un espacio abierto. Dada la urgencia por legitimar las acciones de su gobierno en 2017, en su cuarto informe de gobierno, sumó dentro del ejercicio un elemento que pudiera responder al espacio de interacción directa con la ciudadanía y la rendición de cuentas con el Gobernador. Este se llamó “Pregunta Ciudadana”, que es la parte del ejercicio que interesa para este Trabajo. El ciudadano podría entonces hacer preguntas sobre el informe a través de una plataforma y estas tendrían que ser respondidas por la administración. Para garantizar la credibilidad del proceso, solicitaron a JCV que recibiera las preguntas, las catalogara y monitoreara el proceso de respuesta que debían darle las dependencias.

Descripción

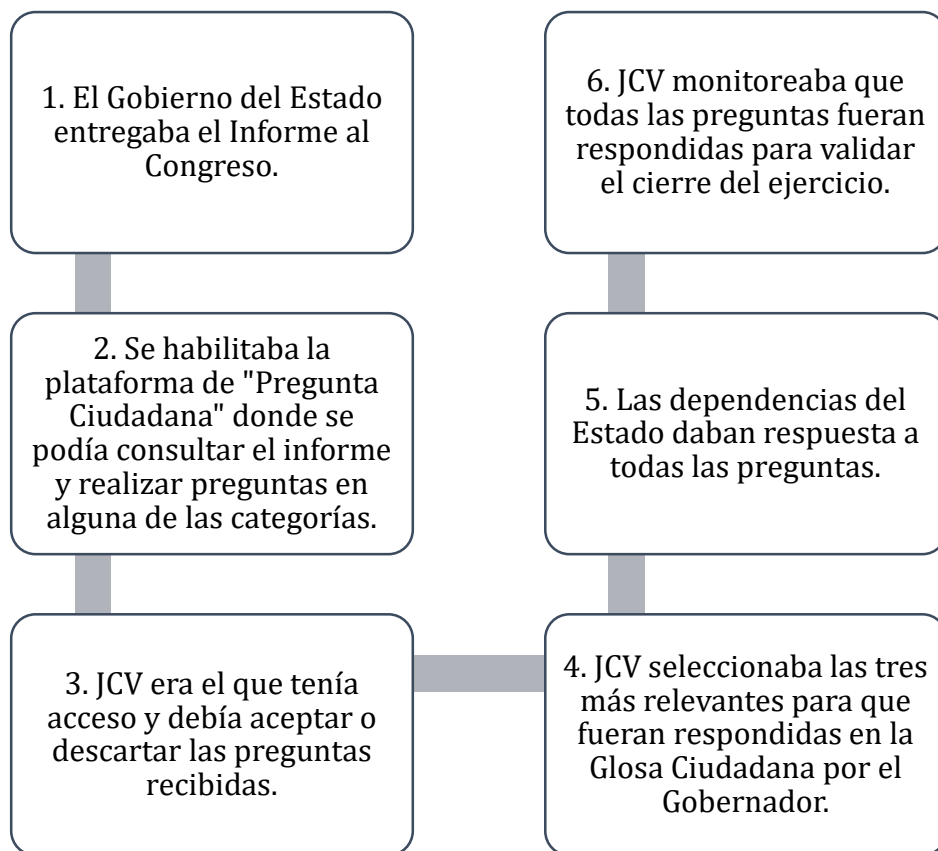
“Pregunta Ciudadana” consistía en poner a disposición una plataforma en la cual el ciudadano podría hacer preguntas sobre el informe de gobierno recién entregado al Congreso del Estado. El Gobierno lo describía como:

“Es la herramienta digital a través de la cual cualquier jalisciense puede participar de manera virtual en la “Glosa Ciudadana”. Al registrarse, el usuario hace llegar sus preguntas del Informe Anual a la dependencia respectiva, quien le da respuesta en un periodo menor a 8 días. Gracias a la colaboración con el observatorio ciudadano Jalisco Cómo Vamos, algunas preguntas ciudadanas son seleccionadas y contestadas en vivo durante la “Glosa Ciudadana”, por el Gobernador del Estado.” (Gobierno del Estado de Jalisco, s/fb)

El proceso comenzaba cuando el Gobierno le entregaba al Congreso del Estado el Informe anual. A partir de esa fecha se habilitaba la plataforma de “Pregunta Ciudadana” en la cual se ponía a disposición de la ciudadanía el informe y podían realizar

preguntas sobre el mismo durante un periodo de ocho días. Para efectuar una pregunta debían registrarse. Posterior debían elegir la categoría basada en el tema que quisieran consultar. Las categorías eran: Desarrollo Social, Gobierno y gestión pública, Gobernabilidad y seguridad pública, Desarrollo económico, Ciudad, movilidad y medio ambiente; y, otro. JCV participaba durante todo el proceso. Al momento de habilitar la plataforma al ciudadano, JCV era el único que podía revisar y validar las preguntas, ya que habían muchas que llegaban que no tenían relación con el Gobernador, no eran de competencia estatal u otras como ofensas o quejas; las preguntas debían de ser sobre el informe y la administración estatal; por lo tanto, JCV ingresaba a la plataforma a través de un usuario proporcionado por el gobierno y era el único que tenía la facultad para descartar las preguntas que estuvieran dentro de estas descripciones, así se garantizaba que una institución ciudadana velara porque no se retiraran preguntas relevantes y que pudieran ser incómodas para el gobierno, pero también eliminar las que no debían ser incluidas. La plataforma se cerraba dos días antes de la “Glosa Ciudadana”. En cuanto se cerraba la plataforma, JCV hacía un balance de todas las preguntas recibidas por categoría y se elegían las más relevantes, Augusto Chacón, director de JCV, hacía las preguntas al Gobernador dentro de un espacio en la “Glosa Ciudadana” y estas tenían que ser respondidas en vivo. Luego se monitoreaba que todas las preguntas fuesen respondidas por las dependencias, a través del usuario que asignaron a JCV se podía visualizar cuántas iban respondiendo en tiempo real, las respuestas se enviaban al correo que el ciudadano registró, pero también podían consultarse en la página del proyecto.

Figura 5. Proceso "Pregunta Ciudadana"



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede ver en la Tabla 8, en 2017 se recibieron más preguntas que en 2018, sin embargo, se descartaron más en el segundo año del ejercicio. Esto pudiera deberse a la novedad del ejercicio en su primer año y por lo cual haya motivado a que se realizaran más preguntas. Cabe destacar que en los dos años del ejercicio las preguntas se centraron en la categoría de Ciudad, movilidad y medio ambiente, en 2017 fueron 53 y en 2018, 45, el tema sobre el transporte público acaparaba la mayoría, sobre todo en el tema de rutas de camiones y culminación de la línea tres del tren ligero. En 2017, hubo bastante equilibrio entre los temas de Desarrollo Social, Gobernabilidad y gestión pública y Desarrollo económico, además que hubo mayor participación, sin embargo, un mayor número de preguntas se descartaron. En 2018, Gobernabilidad y

seguridad pública fue la segunda categoría que más recibió preguntas. Año en que se intensificó la incidencia delictiva en el estado.

Tabla 8. Comparativo, resultados “Pregunta Ciudadana” 2017 y 2018

	2017	2018
Total de preguntas	<u>162</u>	<u>140</u>
Preguntas recibidas	135	125
Preguntas descartadas	27	15
Preguntas por categoría	2017	2018
Desarrollo social	<u>25</u>	<u>15</u>
Gobierno y gestión pública	9	16
Gobernabilidad y seguridad pública	<u>20</u>	<u>24</u>
Desarrollo económico	20	7
Ciudad, movilidad y medio ambiente	<u>53</u>	<u>45</u>
Otra	8	18

Fuente: Elaboración propia con base en (Gobierno del Estado de Jalisco, s/fb)

Para el ejercicio de 2017, fueron tres preguntas las elegidas para que Augusto Chacón, realizara en vivo durante la “Glosa Ciudadana” al Gobernador y para 2018 se amplió el espacio y se pudieron realizar nueve. Las preguntas eran elegidas por todo el equipo de JCV, cada uno determinaba las que consideraba prioritarias a responder y se llegaba un acuerdo de las que fueron más relevantes en conjunto. En 2017 fue una sobre Desarrollo Económico, y dos sobre Gobernabilidad y seguridad pública.

Tabla 9. Preguntas realizadas en vivo al Gobernador, "Glosa Ciudadana" 2017

Eje	Orden en que fue realizada	Pregunta
Desarrollo Económico	1	Me parece injusto que se diga que Jalisco es capital de la innovación, cuando la zona norte del estado no entiende lo que es innovación, ¿qué proyectos de relevancia y de desarrollo económico se tienen en puerta para los municipios del norte de Jalisco?
Gobernabilidad y seguridad pública	2	¿Cuántos servidores públicos han sido procesados por delitos de tortura o abuso de autoridad dentro de su administración?
	3	¿Por qué razón no se presentan datos precisos (desglosados y puntuales) sobre la situación en torno a las desapariciones y a los feminicidios en el estado? Ambos asuntos son un punto central de preocupación ciudadana sobre seguridad, género y DDHH.

Fuente: Elaboración propia

En 2018, como se comentó, fueron nueve preguntas las que se le realizaron en vivo al Gobernador, la mayoría sobre el eje de Ciudad, movilidad y medio ambiente. Cabe señalar que en los dos años en que se realizó el ejercicio todas las preguntas fueron respondidas por el Gobernador con apoyo de algunos funcionarios a los que él les solicitaba información en el momento, asimismo las respuestas a estas preguntas también se enviaron vía correo electrónico como el resto de las preguntas.

Tabla 10. Preguntas realizadas en vivo al Gobernador, "Glosa Ciudadana" 2018

Eje	Orden en que fue realizada	Pregunta
Gobernabilidad y seguridad pública	1	En el caso de feminicidio de Alexandra hubo serias omisiones de parte de la autoridad. ¿Es posible castigar a los funcionarios que minimizaron esta demanda de apoyo?
	2	¿Como se ha implementado de manera adecuada el nuevo sistema de justicia penal acusatorio para contribuir con la reinserción social del imputado y la modificación de su comportamiento para que no vuelva a delinquir?
	3	¿Como ha planteado el asunto de la seguridad, homicidios, robos, feminicidios y le ha funcionado, le dio el resultado que esperaba?
Ciudad, movilidad y medio ambiente	4	¿Cuándo estará listo al 100% la ruta empresa?
	5	Al inicio de la administración se prometió desde le proyecto PROVICI la construcción de 200 km de ciclovías, ¿cuantos kilómetros se construyeron?
	8	¿Qué han hecho por descontaminar la Laguna de Cajititlán? Sus plantas de tratamiento que hicieron no han servido de nada, aunque Tlajomulco sea autónomo las leyes no se cumplen, de lo contrario ya habrían cancelado las entradas de aguas negras.
Desarrollo Social	6	¿Cómo es que seleccionan a los beneficiados de la beca indígena?
	7	Me he dado cuenta de que no existen fuentes de empleo suficientes o aptas para las personas con algún



		impedimento físico o genético, preocupándome ya que no tienen la oportunidad de superarse. Me gustaría saber, ¿Cómo pudiera usted apoyarlos en ese sentido?
--	--	---

Fuente: Elaboración propia

Es preciso mencionar, que las preguntas y sus respectivas respuestas de los dos años en que se realizó el ejercicio pueden ser consultadas en la página de “Pregunta Ciudadana”⁷, se puede ver el nombre/usuario que decidió el o la ciudadana poner en el registro, la fecha de respuesta y la dependencia que le respondió. Algunos ejemplos de cómo se visualizan se ponen a continuación.

⁷ Pregunta Ciudadana, preguntas y respuestas 2017 y 2018: <https://preguntaciudadana.jalisco.gob.mx/>

Imagen 1. Pregunta: ¿Qué estrategias se están implementando en apoyo para estudiantes? Eje: Desarrollo social, "Pregunta Ciudadana" 2017

Accesibilidad Contacto Dependencias -  Jalisco ESTADO DE GUADALAJARA ¿Qué estás buscando? 

¿Qué estrategias se están implementando en apoyo para estudiantes?

📅 01 Feb 2017

Respuesta: [SECRETARÍA DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN SOCIAL](#)

Estimado Jesús González

A nombre del Gobierno del Estado de Jalisco, te damos nuevamente las gracias por participar en Pregunta Ciudadana. Después de revisar tu inquietud, te compartimos la siguiente información:

La Secretaría de Desarrollo e Integración Social tiene tres programas orientados específicamente a la población estudiantil del estado: Bienes para estudiantes, Apoyo al Transporte para Estudiantes y Becas Indígenas. Durante el 2016 el programa Bienes para Estudiantes apoyó a 97,245 estudiantes de los niveles medio, medio superior y superior, en la Zona Metropolitana de Guadalajara, Zapotlán el Grande y Puerto Vallarta. En el mismo año, el Programa Apoyo al Transporte para Estudiantes otorgó apoyos a un total de 13 mil 271 estudiantes, de los cuales 2,600 recibieron apoyo monetario para sus traslados; se otorgaron 61 autobuses en comodato al mismo número de municipios del interior del Estado, con ello se apoyó a 8,820 estudiantes del nivel medio superior y superior en sus traslados a los centros educativos; y se favorecieron a 56 centros educativos con 1,851 bicicletas para implementar un sistema de préstamo gratuito a estudiantes. Respecto al programa Becas Indígenas, se asignaron 895 becas a estudiantes indígenas de educación media superior y superior.

El Instituto Jalisciense de la Juventud tiene el programa Becas Joven, cuyo objetivo es apoyar a los estudiantes a concluir sus estudios. Durante 2016 se otorgaron apoyos a 1,379 estudiantes, lo que equivalió para los beneficiarios y sus familias en un ahorro de 3 millones 134 mil pesos.



Si deseas ampliar más esta información nos ponemos a tus órdenes en la Dirección General de Programas Sociales de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, a través de los teléfonos 3030-1213, Ext. 51220, en el correo electrónico moises.maldonado@jalisco.gob.mx, roman.padilla@jalisco.gob.mx o en el portal web sedis.jalisco.gob.mx y <http://www.ijj.gob.mx/>.


Esperamos que la información aquí compartida sea satisfactoria y cumpla con tus expectativas. Una vez más agradecemos tu participación. Con este ejercicio de diálogo y apertura, juntos fortalecemos las acciones necesarias para el desarrollo y la prosperidad de nuestro estado.


Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco, Pregunta Ciudadana 2017

Imagen 2. Pregunta: ¿Los elementos de la Fuerza Única que tipo de capacitación reciben? Eje: Gobernabilidad y seguridad pública, “Pregunta Ciudadana” 2017

Accesibilidad | Contacto | Dependencias -

 Jalisco
¿Qué estás buscando? 

 ¿Los elementos de la Fuerza Única que tipo de capacitación reciben?

 01 Feb 2017

Respuesta: [FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO](#)

Agradeciendo la confianza que depositas en nosotros para realizar tus preguntas, tenemos el gusto de darle el trámite correspondiente.

En atención a tu cuestionamiento, te comento que para poder ingresar como elemento operativo a la Fiscalía General del Estado, en específico al Comisionado de Seguridad Pública, debe contar con su formación inicial.

En este sentido se les imparte materias como es derechos humanos, nuevo sistema de justicia penal, introducción al Código Penal del Estado de Jalisco; procesamiento del lugar de los hechos, armamento y práctica de tiro, práctica de apoyo, primeros auxilios/protección civil, operaciones tácticas, arame y desarme, manejo y conducción del detenido, primer respondiente. Quiero decir, las materias básicas para su formación como elemento operativo.

Estos deben contar con su capacitación permanente, la cual la llamamos **Formación Continua o Actualización**; esta capacitación es variable, lo que quiere decir que se establecen capacitaciones a las necesidades del servicio. El tipo de capacitación puede ser como tiro especializado, emboscada y contraemboscada, tácticas especializadas, medicina de combate, primer respondiente.


Para el caso de la **capacitación especializada**, se llevan a cabo análisis de las necesidades del servicio, quiere decir, se determina de acuerdo a las especificaciones que se requieren para el actuar de los elementos. Es el caso de lo que realizamos en el 2016, mantenemos coordinación con diversas instituciones que nos han brindado su capacitación, por ejemplo, contamos con capacitación internacional, esta nos fue impartida por personal de la DEA, y que se enfocó en un curso básico de laboratorios clandestinos y desvío de precursores químicos; en este caso en particular nos permite replicar la información entre los elementos que se encuentran en la búsqueda, localización y aseguramiento de los laboratorios, que para el caso del 2016 fueron asegurados 02 laboratorios.

En 2015 tuvimos una capacitación especializada impartida por el FBI, donde además de recibir una donación de dicha institución, nos impartieron conocimientos en la toma de huellas, y acordonamiento en el lugar de los hechos entre otras cosas; capacitación que ha sido efectiva en la implementación del nuevo sistema, y que además ha servido para compartirla con los elementos de los Ayuntamientos del interior del Estado.

Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco, Pregunta Ciudadana 2017

Imagen 3. Preguntas descartadas. Eje: Gobierno y gestión pública, "Pregunta Ciudadana" 2017

Accesibilidad Contacto Dependencias -

 Jalisco
¿Qué estás buscando?

¿Porque no implementan de forma obligatoria el sistema de detección de mentiras con el polígrafo para "Todos" los funcionarios públicos?

06 Feb 2017

Razón por la que fue descartada

El Gobierno del Estado de Jalisco no tiene las atribuciones ni competencias sobre la información solicitada

No es necesario me responda a mi, sabe usted que hacer algo indebido se revierte y se devuelve, porque nadie puede engañarse a uno mismo, la verdad la llevaremos por siempre y el tiempo nos devuelve lo que sembramos, la respuesta es para usted, gracias

02 Feb 2017

Razón por la que fue descartada

El Gobierno del Estado de Jalisco no tiene las atribuciones ni competencias sobre la información solicitada

Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco, Pregunta Ciudadana 2017

Imagen 4. Pregunta: ¿Con la nueva línea 3 del tren ligero van a arreglar las vialidades afectadas o dañadas por la obra? Eje: Ciudad, movilidad y medio ambiente, "Pregunta Ciudadana" 2018

Ciudad, movilidad y medio ambiente

¿ con la nueva línea 3 del tren ligero van a arreglar las vialidades afectadas o dañadas por la obra ?

06 Feb 2018

Respuesta: SISTEMA DE TREN ELÉCTRICO URBANO

Estimado Alec,

Para el Gobierno del Estado de Jalisco, tu participación es lo más importante. Por ello, queremos darte las gracias por tu consulta a través de la plataforma de participación "Pregunta Ciudadana". Hemos revisado tu inquietud, y queremos compartirtte la siguiente información relacionada con la Línea 3 del Tren Ligero de Guadalajara.

Todas y cada una de las vialidades afectadas por la obra regresarán a las condiciones que estaban anteriormente. Cabe mencionar se realizará el proyecto de paisajismo y entorno urbano en los camellones de los viaductos elevados de la línea, incluyendo un tapiz o forro en todas las columnas de vegetación, además la intervención en áreas importantes como la Estación Basílica donde se recuperará una plaza pública que conecta la estación con los Arcos de Zapopan. Esta mejora urbana es en todo el trazo e incluye los municipios de Zapopan, Guadalajara y Tlaquepaque, incluyendo la imagen urbana de los talleres y cocheras en Tonalá. Es importante destacar que en este momento la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública (SIOP) se encuentra ya ejecutando el proyecto de mejora de imagen urbana de las banquetas en el mismo trazo, que incluye la ampliación de las mismas y su nueva imagen.

La integración de estos proyectos vendrán a cambiar la cara de nuestra ciudad, dando un entorno urbano favorable y con una mejor vista a todos los que vivimos en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG).

Si deseas más información respecto a este u otros temas de tu interés, nos ponemos a tus órdenes en el área de Socialización de SITEUR, a través del teléfono 39 42 58 97 o en el portal web l3gdl.com o www.siteur.gob.mx.

Gracias de nuevo por ser parte de este ejercicio de participación ciudadana. De parte del Gobierno del Estado, seguiremos trabajando para ti y para la construcción del Jalisco que tú quieres.

Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco, Pregunta Ciudadana 2018

Actores

Como actores se identifican tres, dos con papel preponderante y uno complementario. En este caso, el principal fue el Gobierno del Estado, específicamente la entonces Subsecretaría de Planeación y Evaluación quien diseño y coordinó el proyecto con las demás dependencias en el marco de la "Glosa Ciudadana", la vinculación directa se daba con Carolina Toro, la subsecretaria, además fue quien invitó a colaborar al segundo actor relevante, JCV. De parte de JCV todos los colaboradores participaron, tanto en el monitoreo y descarte de preguntas como en la elección de las más relevantes para que las respondiera el Gobernador. JCV aportó una mirada ciudadana al ejercicio. De alguna manera, la participación de JCV como organismo de la

sociedad civil garantizaba cierta credibilidad del ejercicio y así los ciudadanos pudieran confiar en el mismo. El tercer actor estaba integrado por los medios de comunicación, que en este caso no se compartía la información de los resultados de manera previa, pero sí jugaron un rol importante al comunicar la participación de JCV en el ejercicio, aunque las notas se enfocaron más sobre el ejercicio completo de la “Glosa Ciudadana”.

Resultados

Uno de los resultados que se considera relevante y que abona al tema principal de este trabajo, es la consideración de parte del Gobierno a la participación de JCV, no solo por ser un organismo parte de la sociedad civil, sino el que por su credibilidad ante la ciudadanía pudiera garantizar la confiabilidad del ejercicio. Además, da cuenta de una propuesta innovadora en la forma de presentar su informe y buscar involucrar de alguna manera horizontal a la ciudadanía debido a la apertura a ser cuestionado sobre su ejercicio. Aunque las leyes de transparencia y las tecnologías de información actuales permiten consultar informes de gobierno y formular preguntas mediante una solicitud de información, existen pocos espacios donde el ciudadano puede consultar de manera directa sobre lo que realiza la administración, y si bien debería ser un espacio que esté abierto de manera permanente es un precedente sobre el acercamiento de las autoridades a los ciudadanos a cuestionar sobre la gestión.

Otro elemento importante por considerar es que todas las preguntas fueron respondidas de manera puntual por las dependencias que tenían la atribución para hacerlas y eso se puede constatar en las respuestas públicas⁸; se puede ver qué dependencia daba la respuesta y eso da cuenta de una coordinación interna en el Gobierno, de manera precisa de la Subsecretaría, pues si bien JCV monitoreaba como iban dando contestación, ésta de manera interna vinculaba a la dependencia que debía responder. Además, parte importante de la

⁸ Pregunta Ciudadana, preguntas y respuestas 2017 y 2018: <https://preguntaciudadana.jalisco.gob.mx/>

transparencia del ejercicio es que también pueden verse las preguntas que fueron descartadas.

Las notas sobre la parte de “Pregunta Ciudadana” fueron más bien informativas, no hubo mayor análisis de líderes de opinión y/o periodistas respecto al ejercicio en sí, giraron más entorno al ejercicio completo de la “Glosa Ciudadana” como ejercicio inédito de rendición de cuentas. De las menciones en prensa que destacan la parte positiva del ejercicio está la de IOPD. En español Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP). El sitio publica el ejercicio y menciona:

“Glosa y Pregunta Ciudadana no sólo suponen ejercicios de rendición de cuentas. El espacio generado a través de éstos permite que se hagan cuestionamientos sobre los resultados de la administración, se pongan propuestas ciudadanas sobre la mesa y se establezcan compromisos para la atención y resolución de problemas públicos concretos.” (IOPD, 2018, mayo 11).

Otra nota relevante de El Despertador Panamericano habla sobre la “Glosa Ciudadana” de 2017, pero hace una reflexión importante sobre el ejercicio:

“No hay que dejar atrás la culpa de los tapatíos, puesto que el cambio lo hacemos todos. El hecho de que sólo hubiera 160 preguntas para un evento de esta magnitud habla de un ciudadano escasamente comprometido y con un gran desinterés cívico.” 22. (El Despertador Panamericano, s/f).

Valdría la pena analizar si la colaboración de JCV no fue suficiente para motivar la participación, pensando al menos en el círculo de las organizaciones de la sociedad civil, sector académico y empresarial, puesto que hubieran podido recibirse muchas más preguntas de dichos sectores teniendo en cuenta su tamaño. A pesar de que estuviera pensado desde el modelo de gobernanza, pareciera que fue un ejercicio aislado que no logró llegar al ciudadano de a pie.

Existe un debate en cuanto al ejercicio completo de la “Glosa Ciudadana”, si bien hay quien lo cuestionó, públicamente no se dieron a conocer, la mayoría de la

información reporta el ejercicio, pero no hay un análisis crítico público que pueda evidenciarse.

14.3. Sistematización descriptiva: “Presupuesto Ciudadano”

Contexto

En 2018, último año del gobierno de JASD, usualmente el año de mayor desgaste para las administraciones que traen en cola todos aquellos proyectos a los que se comprometieron. Sumado a ello, año electoral en donde salen a relucir todos esos proyectos inconclusos por la administración y vistos como material para los candidatos de la oposición para justificar la necesidad de un cambio. Uno de ellos fue la Línea 3, proyecto que no se terminó y que fue señalado en varias ocasiones por opacidad. Así mismo, el partido por el cual había llegado a la gubernatura JASD pintaba aún menos como ganador en las siguientes elecciones, tanto en los ayuntamientos del Área Metropolitana como en el Estado. Ya EAR había anunciado de manera pública que participaría como candidato a la gubernatura para el periodo 2018-2024. El panorama político era de alguna manera incierto además porque a nivel nacional, Andrés Manuel López Obrador aseguró que contendría por tercera ocasión por la presidencia de la República. Esto cambiaba la situación de Jalisco, puesto que, en este estado Morena, partido por el cual competía Andrés Manuel, no tenía mayor representación.

Descripción

En 2018 como parte de un ejercicio de rendición de cuentas, el Gobierno Estatal a través de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas Pública (SEPAF) lanza el portal de “Presupuesto Ciudadano”. Como mencionan en el mismo:

“El Gobierno del Estado de Jalisco comprometido con la transparencia y la rendición de cuentas, emite “El Presupuesto Ciudadano 2019”, buscando extender una invitación a la sociedad a conocer más sobre el presupuesto y a que tomando esta información como referencia, se sienta motivado a asumir su responsabilidad de involucrarse en el seguimiento y vigilancia del buen uso de los recursos públicos”. (Gobierno del Estado de Jalisco, 2018).

Dicho ejercicio estaba dentro del marco de los instrumentos de Gobierno Abierto que contempló dicha administración. El objetivo al que respondía era:

“ser una explicación breve, clara, sencilla y transparente que da a conocer información clave sobre los principales objetivos, asignaciones de recursos y acciones que han planificado para el ejercicio del gasto público, siendo una buena práctica que realizan los gobiernos para fomentar de entendimiento de la sociedad sobre el proceso y desglose del Presupuesto de Egresos.” (Gobierno del Estado de Jalisco, 2018).

El sitio permitía consultar información respecto a ¿Quién gasta?, Experiencias del “Presupuesto Ciudadano” 2018, Proceso de elaboración del presupuesto de egresos, el Ciclo del presupuesto, ¿Cómo usar la plataforma? Y Tutoriales para entender el funcionamiento de la plataforma. Cabe mencionar que en otros años de la misma administración se realizó también un modelo de presupuesto ciudadano, pero diferente. Dentro de las diferencias se destacan, por un lado, la plataforma para conocer la estructura del presupuesto y del gasto como herramienta didáctica; por otro lado, la apertura para que pudiera realizar propuestas directas la ciudadanía a través del sitio.

La primera parte del proceso que conllevaría el “Presupuesto Ciudadano”, fue la creación de la Mesa Técnica de Validación, integrada por instituciones de tres tipos. Instituciones Académicas: la Universidad de Guadalajara, el Colegio de Jalisco, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey Campus Guadalajara (ITESM) y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Cúpulas empresariales: Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX Jalisco), Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Guadalajara (CANACO Guadalajara) y el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco (CCIJ). Organismos de la Sociedad Civil: Jalisco Cómo Vamos y Comité de Participación Social del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Es necesario señalar que la elección de las instituciones y por qué estas y no otras fue por parte del mismo Gobierno y no se tiene conocimiento al respecto. La participación de todas estas instituciones consistía en la revisión del ejercicio completo y de manera puntal revisar las propuestas que se

recibieran en el sitio para conjuntamente acordar cuáles eran las modificaciones al presupuesto que debían implementarse.

La segunda parte del proceso consistía en habilitar un portal en el cual el ciudadano podía participar en la elaboración del presupuesto, se podían hacer modificaciones respecto a los ingresos y egresos a partir del presupuesto 2018. Los ejes en que se enmarcaba eran los mismos del Plan Estatal de Desarrollo. Tanto en ingresos como egresos tenían un límite al alza o a la baja del 5%, en el ejercicio se podía ir viendo el balance, por lo tanto, si realizaba un alza de 5% en egresos debía realizarla también en ingresos. El mismo portal tras realizar una modificación aparecía un cuadro del efecto que se lograría con el cambio propuesto en el “monto ciudadano”. Al terminar se podía descargar la propuesta y la misma era enviada vía correo electrónica.

Imagen 5. ¿Cómo usar la plataforma? “Presupuesto Ciudadano” 2019

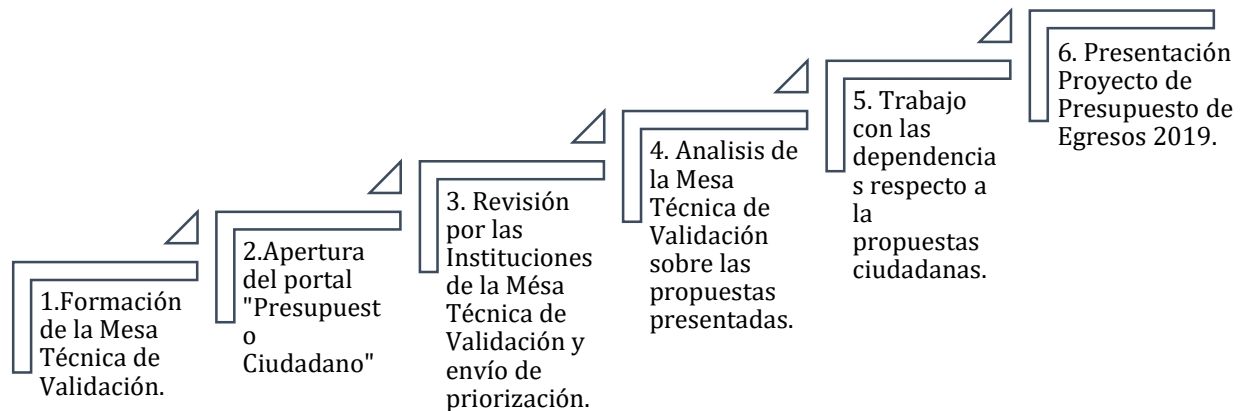


Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco, 2018

El portal estuvo abierto para recibir propuestas del 21 de marzo de 2018 al 13 de abril del mismo año. Pevio a que se abriera a la ciudadanía, JCV tuvo reuniones de

trabajo en las que se probó el portal, se revisaron los mensajes y descripciones de cada eje, así como la presentación de los resultados que se hacían llegar a los participantes.

Figura 6. Proceso "Presupuesto Ciudadano"



Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno del Estado de Jalisco, 2018.

Dentro de la tercera etapa, se presentaron a la Mesa Técnica de Validación las propuestas ciudadanas recibidas. En total hubo 39 propuestas ciudadanas, de estas, 270 eran modificaciones a los gastos y 42 a los ingresos. Todas las propuestas se compartieron con cada una de las instituciones que formaban parte de la Mesa Técnica de Validación, cada propuesta estaba acompañada por una nota técnica la cual hacía mención respecto al Marco legal y la Pre-dictaminación por parte de SEPAF sobre la viabilidad de cada propuesta. Como parte de la Mesa Técnica, se tenía que dictaminar como institución si se consideraba viable o no. A continuación, se muestra una de las propuestas:

Cuadro 2. Propuesta para "Presupuesto Ciudadano" 2019

ID: C11	Propuesta Ciudadana:
<p>Incremento de gasto y/o reducción de ingresos</p> <p>Propone un incremento en el gasto del Tema de Salud del Eje de Equidad de oportunidades por \$679,932,808.00 para "aumento al O.P.D. Hospital Civil de Guadalajara, en su presupuesto" además plantea la disminución de los ingresos en las percepciones por Impuesto sobre Nóminas y Asimilables \$172,500,000.00 para que "que se destine a un sector que lo requiera"</p>	<p>Incremento de ingresos y/o reducción de gasto</p> <p>El ciudadano propone un incremento en las percepciones dentro de las participaciones por \$2,254,408,850.00 mediante "Que se aumente la participación del Estado en la Federación por medio de este rubro para que se puedan cubrir otras necesidades."</p>
<p>Nota Técnica:</p> <p>Marco Legal: De conformidad con la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco en el que se determina la composición del Proyecto de Presupuesto de Egresos se identifica la necesidad de incorporar a la propuesta ciudadana la partida presupuestal a afectar en la Unidad Responsable O.P.D. Hospital Civil de Guadalajara para contar con viabilidad y soporte presupuestal, así como justificación del objetivo del incremento en la propuesta del tema Salud conforme al aumento de \$679,932,808.00 solicitado.</p> <p>De conformidad con la Ley de Hacienda del Estado de Jalisco y la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco en el que se determinó la política tributaria para el Ejercicio 2018; es necesario que se solicite a la Unidad Responsable (SEPAF) la justificación y explicación de la factibilidad de implementar en 2019 el aumento propuesto por el ciudadano; en caso de ser factible, la O Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, deberá determinar, conforme sus estimaciones, la(s) clase(s) de ajuste a realizar conforme al incremento de \$679,932,808.00 en las percepciones por Impuesto sobre Nóminas y Asimilables por \$172,500,000.00; así como el incremento en participaciones por \$2,254,408,850.00.</p> <p>Pre-dictaminación (SEPAF): Se identifica un desequilibrio presupuestal con un superávit fiscal de \$1,401,976,042.00, en el que los ingresos son mayores que los gastos, lo cual debe ajustarse para alcanzar el equilibrio presupuestal, por lo que se dictamina inviable solicitar integrar la propuesta ciudadana a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas; asimismo la fuente de financiamiento vinculada a las Participaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios son recursos adicionales cuyo monto de asignación se define conforme a la Ley de Coordinación Fiscal y no por una política tributaria definida por el Poder Ejecutivo Estatal.</p>	
<p>Dictamen de la mesa técnica de validación: Consideramos que es viable la propuesta de aumentar el presupuesto al Hospital Civil.</p>	

La SEPAF agrupó las dictaminaciones de las nueve instituciones que formaban la Mesa Técnica de Validación y con base en las mismas se determinaron que eran 31 propuestas las que se priorizarían. En la cuarta etapa del proceso, se presentaron dichas propuestas para que se priorizara⁹, para ello establecieron un método de ponderación del 1 al 31, se le debía asignar el número en orden de importancia, siendo el 1 el prioritario y el 31 el de menor priorización; cada organización debía dar su voto basándose en dicho método; finalmente se eligieron 10¹⁰. Los temas en que se priorizo el alza o asignación fueron: Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, Programa de Prevención Social de la Violencia, Comisión Estatal del Agua para el mantenimiento y Operación de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y Aseguramiento de Agua y Reservas Hidrológicas, Programa de Mantenimiento Carretero para el Interior del Estado, Fortalecimiento en Educación y Capacitación en Ciencia y Tecnología, Hospital Civil de Guadalajara, programas para cultura y deporte en centros educativos de la Secretaría de Educación Jalisco y equipamiento tecnológico en videovigilancia para la seguridad ciudadana en los Centros Educativos de Media y Superior a través del Escudo Urbano C5.

⁹ Pueden revisarse las hojas de priorización por institución en la siguiente liga: <https://sepbr.jalisco.gob.mx/files/Preciudadano/Listados%20de%20Priorizaci%C3%B3n%20de%20Propuestas%20Ciudadanas%20-%20Mesa%20T%C3%A9cnica%20de%20Validaci%C3%B3n.pdf>

¹⁰ Los acuerdos sobre los montos modificados, incrementos así como las modificaciones para fondear las propuestas pueden consultarse en el Acta de acuerdos: <https://sepbr.jalisco.gob.mx/files/Preciudadano/Acta%20de%20Acuerdos%20Mesa%20T%C3%A9cnica%20Presupuesto%20Ciudadano.pdf>

Imagen 6. Acuerdos de la Mesa Técnica de Validación sobre el “Presupuesto Ciudadano” 2019

ACUERDOS

- Incremento de \$20,000,000.00 a la Fiscalía Anticorrupción para la Contratación de Personal Operativo para atender las carpetas de investigación y \$20,000,000.00 a la Secretaría Técnica para Infraestructura Tecnológica, Elaboración de Diagnósticos, Diseños de Políticas Públicas y Capacitación, a fin de Fortalecer el Sistema Estatal Anticorrupción
- Dotar de Recursos para los H. Ayuntamientos Municipales del Estado de Jalisco para Programa de Prevención Social de la violencia con un total de \$150,000,000.00 a través del Consejo Estatal de Seguridad Pública
- Incremento de \$25,300,000.00 a la Comisión Estatal del Agua para el mantenimiento y Operación de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y aseguramiento de Agua y Reservas Hidrológicas
- Rehabilitación de Infraestructura al interior del Estado con un aumento de \$200,000,000.00 a la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública para la ampliación al Programa de Mantenimiento Carretero para el Interior del Estado.
- Fortalecimiento en Educación y Capacitación en Ciencia y Tecnología con un aumento de \$22,000,000.00 a la Profesionalización Docente para las necesidades del sector productivo; mantenimiento y equipamiento de infraestructura.
- Al O.P.D. Hospital Civil de Guadalajara se propuso un aumento de \$679,000,000.00 para dotarlo de medicamentos, equipo e instrumento médico, así como realizar la ampliación de espacios, rehabilitación y equipamiento con la finalidad de fortalecer el sistema de Salud en el Estado.
- Aumento de \$11,000,000.00 para equipamiento de la Unidad Estatal de Protección Civil y Bomberos
- Fomentar programas para cultura y deporte en centros educativos de concentración masiva con un incremento de \$46,000,000.00 a la Secretaría de Educación Jalisco
- Dotar de equipamiento tecnológico en videovigilancia para la seguridad ciudadana en los Centros Educativos a través del Escudo Urbano C5 con un incremento de \$259,000,000.00.

Fuente: Gobierno del Estado de Jalisco, 2018

La votación sobre las propuestas a priorizar se realizó en una reunión donde estuvieron presentes todas las instituciones de la Mesa Técnica de Validación, el ejercicio fue totalmente horizontal. Posterior a la dictaminación, la SEPAF indicó a las dependencias que modificaran sus propuestas dentro del Sistema Estatal Presupuesto Basado en Resultados. Como parte del proceso, JCV verificó que cada una de las propuestas fueran incluidas en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019, se puede evidenciar pues aparece en dicho proyecto con una etiqueta junto con el objeto del gasto. El mismo es consultable públicamente¹¹

A pesar de que fue la SEPAF que convocó y que coordinó todo el proceso, durante la reunión solo emitía aportaciones en cuanto a viabilidad de las modificaciones presupuestales. El peso y conocimiento de las instituciones que participaron fue relevante para que se pudieran tomar decisiones sobre la viabilidad, importancia y coherencia sobre los posibles impactos positivos y negativos de cada una de las propuestas presentadas.

Actores

Los actores en este proyecto fueron cuatro, el Gobierno del Estado, como convocante y coordinador de todo el proyecto, y los otros tres sectores que formaron parte de la Mesa Técnica de Validación. De la parte académica había tres instituciones, el sector empresarial tres cúpulas y de organizaciones de la sociedad civil dos instituciones. El rol que jugaron los integrantes de la mesa fue en dos sentidos, por un lado, la consulta y asesoría respecto a todo el ejercicio de “Presupuesto Ciudadano”, desde los contenidos del portal, los mensajes que debían acompañar al ciudadano a la hora de hacer su propuesta; así como dictaminar y elegir junto con otras instituciones las propuestas que desde nuestras trincheras consideramos mejor.

¹¹ Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019: <https://sepbr.jalisco.gob.mx/files/Preciudadano/Proyecto2019/TOMO%20II/vii.a.%20i%20Por%20Objeto%20del%20Gasto.pdf>

Resultados

De este proyecto principalmente se pueden destacar que es un ejercicio de rendición de cuentas que también busca disminuir la brecha entre la información y conocimiento que maneja el gobierno en cuanto al presupuesto y la ciudadanía. El ciudadano común no siempre entiende con facilidad qué es un presupuesto, cómo se compone y a dónde se destinan los recursos del gobierno, si bien tiene ya algunos años que se transparentaba, este ejercicio buscó de manera más didáctica que los ingresos y egresos fueran entendidos. Es necesario recalcar, que para entender la composición de un presupuesto se requieren conocimientos financieros y de administración pública dada su naturaleza, por lo cual dificulta que ciudadanos de a pie se involucren, es deber del gobierno generar mayor número de espacios para dar a conocer de manera simple cómo ingresa y egresa el dinero del gobierno; este es un esfuerzo que se considera un avance en dicho sentido; aunque el número de participación fue reducido.

Otro resultado positivo es el ejercicio de gobernanza donde acercan a diferentes actores para que sean incluidas sus propuestas, tomando en cuentas sus perspectivas y buscando definir objetivos comunes para el bien de la población jalisciense. La selección de actores significó un peso desde varios sectores y esto generó que las propuestas fueran contempladas desde diferentes puntos de vista. Si bien, fue poco difundido por parte del gobierno a comparación de los otros dos proyectos presentados, es relevante por la inclusión en el quehacer gubernamental, la rendición de cuentas y la transparencia.

15. Recuperación de las entrevistas

Las entrevistas se habían pensado que fueran presenciales y semiestructuradas bajo una guía de preguntas previamente diseñadas. Sin embargo, la estructura era bastante técnica y requería cierto detenimiento; por lo tanto, se decidió que se enviara vía electrónica y que los entrevistados la contestaran a su propio tiempo.

Los actores que se entrevistaron como informantes clave fueron seleccionados principalmente porque habían participado en los proyectos y/o tenían conocimiento de su objetivo y de su proceso. Además, se tomó en consideración su conocimiento sobre los términos conceptuales de los que parte el presente caso de estudio y podían aportar al análisis desde esa perspectiva.

Las personas que se entrevistaron fueron, Alberto Bayardo (AB), él participó como asistente en la “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”, además, es integrante de los equipos temáticos de JCV (equipos de especialistas que asesoran en diferentes temas) por lo cual, conoce los proyectos en que participa JCV; asimismo, es profesor en el Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO. Augusto Chacón Benavides (ACH), director ejecutivo de JCV desde el 2013 a la fecha, quien aporta no sólo desde su visión como director sino también como líder de opinión pública y desde una perspectiva de la ciencia política. Se entrevistaron también a tres funcionarios públicos. Una fue Carolina Toro (CT), quien como se comentó anteriormente fue Subsecretaría de Planeación y Evaluación en la Administración de JASD y participó desde el lado del gobierno en los tres proyectos. La otra, fue Mónica Ballescá (MB), Directora General de Monitoreo y Seguimiento, dentro de la misma subsecretaría que Carolina, ambas fueron parte del equipo a cargo de la información en “¿Qué has hecho, Gobernador?”. El último, fue a Oscar González (OG), funcionario público al momento, líder del proyecto de la Plataforma “Presupuesto Ciudadano”.

Las respuestas de los entrevistados se presentarán a continuación de manera textual en forma de cuadro siguiendo la estructura de la entrevista. Las posturas de los actores ante los proyectos eran complicadas, por lo cual las respuestas que dieron fueron acorde al conocimiento de cada proyecto.

15.1. Conocimiento y participación en los proyectos

La mayoría de los entrevistados conocía los tres proyectos y tuvo participación dentro de estos, en su generalidad con un rol, sin embargo, como se comentó, fue “Presupuesto Ciudadano” del que detallaron menor información.

Tabla 11. Conocimiento y participación en los proyectos

	¿Qué has hecho, Gobernador?		Glosa Ciudadana y Pregunta Ciudadana		Presupuesto Ciudadano	
	¿Lo conocía?	Tipo de conocimiento o participación	¿Lo conocía?	Tipo de conocimiento o participación	¿Lo conocía?	Tipo de conocimiento o participación
AB	Sí	Conoció el proyecto y le dio seguimiento.	Sí	Como asistente, pero no participo realizando preguntas.	No	N/A
ACH	Sí	Coordinador general del proyecto por JCV.	Sí	Como glosista en el tema de Medio Ambiente y Desarrollo territorial y encargado de realizar las interrogantes al Gobernador de Pregunta Ciudadana.	Sí	Representante por parte de JCV ante el ejercicio.
MB	Sí	Colaboradora de los proyectos.	Sí	Colaboradora de los proyectos.	No	N/A
CT	Sí	Enlace de gobierno. Contraparte para la revisión de los indicadores y entrega de información oficial.	Sí	Enlace de gobierno. Coordinadora del ejercicio y quien invitó a JCV a participar en Pregunta Ciudadana.	Sí	Enlace de gobierno. Una de las coordinadoras.

OG	N/A	N/A	N/A	N/A	Sí	Posición de líder del proyecto para actividades de diseño e implementación de este en 2019.
----	-----	-----	-----	-----	----	---

15.2. Las modalidades y funciones de participación ciudadana identificadas

En el siguiente apartado se presentan las respuestas que tienen que ver con la participación ciudadana, son dos temas que fueron explicados en el marco de referencia (ver apartado [11.2. Democracia y participación ciudadana](#)), la modalidad: como respuesta de movilización de la ciudadanía, si era vigilancia y/o denuncia, si se pretendía evaluar y/o monitorear, o buscaba controlar y/o calificar procesos. Y, la función de participación ciudadana que se procuraba por parte de JCV dentro del proceso de gobernanza: si por un lado era la legitimación como tal, promoción de la democracia o que las decisiones y gestión públicas fuesen más eficientes.

Tabla 12. Modalidad de Participación Ciudadana. Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”.

<i>Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”.</i>				
	Modalidad de Participación Ciudadana	Responde al tipo de rendición de cuentas		Justificación de respuesta
		Sí	No	
AB	Vigilar y/o denuncia		X	No identifica un tema de denuncia o vigilancia.
ACH		X		Se basa en revisar lo que informa el gobernante, a partir de lo que se propuso hacer, llevar a cabo; esa revisión ha resaltado para comunicar el estado que guarda su administración, generalmente no corresponde con lo que se puede constatar objetivamente, ni siquiera valiéndose de los indicadores que él (El Gobernador) propuso para llegar a las metas que se fijó.
MB		X		La iniciativa de JCV observó, analizó lo alcanzado y lo no realizado. Con lo cual logró un ejercicio de vigilancia que a través de la difusión pública y los acercamientos con el

			funcionariado permitió establecer mecanismos de denuncia.
CT		X	
AB	Evaluar y/o Monitorear	X	Más que evaluar, monitorear. Se revisaba el avance en los compromisos que tenía el propio Gobernador, evaluación no, se necesitaban más elementos. Es decir, para una evaluación se tendrían que haber visto los resultados, contrastarlos además con el presupuesto que se hubiera asignado y además tener la certeza que lo que se obtuvo era resultado de lo que se hizo y no fue combinación de otros factores.
ACH		X	Los indicadores y los objetivos y metas que se propuso, por virtud del programa QHHG, eran tomados en serio, es decir: monitoreados y evaluados.
MB		X	El análisis realizado en sí mismo fue un ejercicio de evaluación sobre la medición que el propio gobierno realizó con MIDE Jalisco.
CT		X	Se evaluaban los indicadores de resultados de la gestión en relación con las metas propuestas.
AB	Controlar y/o calificar	X	
ACH		X	Jalisco Cómo Vamos no pretendió calificar al Gobernador, al menos no directamente.
MB		X	La contribución al control me parece la más débil, aunque sí tuvo en algunas áreas una contribución. Lo que claramente sí contribuyó fue a legitimar la existencia y pertinencia de que el gobierno se mida y evalúa.
CT		X	Implicaba una valoración y análisis de las razones por las cuales no se lograban los resultados y de las prioridades del gobierno.

En cuanto al Proyecto “¿Qué has hecho, Gobernador?”, la modalidad de participación ciudadana en la que más coincidieron los entrevistados es: evaluación y monitoreo. Destacó la respuesta de AB “Más que evaluar, monitorear. Se revisaba el avance en los compromisos que tenía el propio Gobernador, evaluación no, se necesitaban más elementos”, siguiendo lo que respondió el entrevistado, sí hubo más un acercamiento al monitoreo como un ejercicio de seguimiento que una evaluación. En cuanto a la vigilancia, la mencionaron por la observación y difusión pública del ejercicio, como lo indicó ACH “revisar lo que informa el gobernante, a partir de lo que se propuso hacer”, es decir, sobre lo que el gobierno mismo planteó, vigilar el cumplimiento. También, resalta la afirmación de ACH sobre la última modalidad (Controlar y/o calificar): “Jalisco Cómo Vamos no pretendió calificar al gobernador, al menos no

directamente”, a pesar de que dos de las entrevistadas, que fueron funcionarias durante ese periodo, afirmaron que sí.

Tabla 13. Modalidad de Participación Ciudadana. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”.

Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”.				
	Modalidad de Participación Ciudadana	Responde al tipo de rendición de cuentas		Justificación de respuesta
		Sí	No	
AB	Vigilar y/o denuncia		X	
ACH		X		La Glosa Ciudadana permitía, con todo y sus defectos (uno de ellos, como ejemplo, la selección de quienes participaban), poner en la mesa pública los temas, o ángulos de estos, que el gobernante atendía mal o ignoraba.
MB		X		La participación en el ejercicio de Pregunta Ciudadana dentro de las últimas dos glosas ciudadanas me parece que contribuyo más a la observación y vigilancia.
CT		X		Permitía conocer o develar acciones u omisiones, monitorear los resultados de la gestión en un año de gobierno y en general hacer una crítica sobre las principales políticas públicas, programas y estrategias de la administración.
AB	Evaluar y/o Monitorear	X		Más en el tema de monitoreo, tal vez algo más de evaluación. Hay un tipo de evaluación que sí tiene que ver más con decir: “estas acciones están alineadas o no con lo que se debería estar haciendo”, contraste entre los resultados y lo que estaba haciendo la administración. Era un diálogo cercano más que evaluación.
ACH		X		En la Glosa Ciudadana había una evaluación, por supuesto, pero no necesariamente consecuencia de un monitoreo sistemático: sólo a partir de lo informado por el gobernante es que los y las participantes rescataban su saber sobre la materia en cuestión y desde ahí daban su parecer sobre el estatus que aquella guardaba.
MB			X	
CT		X		Permitía conocer o devalar acciones u omisiones, monitorear los resultados de la gestión en un año de gobierno y en general hacer una crítica sobre las principales políticas públicas, programas y estrategias de la administración.
AB	Controlar y/o calificar		X	Realmente poco, control por el tema de lo que ya sabían los expertos y sobre ese tema preguntaban.

ACH		X	La calificación queda para que quienes reciben el efecto del ejercicio la hagan, lo que según mi perspectiva hace más rico el resultado; y así, como fue un programa que se sostuvo casi todo el sexenio, asimismo tenía implícita una dosis de control respecto a la evaluado: el gobernante sabía en cuáles aspectos sería susceptible de ser medido.
MB		X	
CT	X		(Misma respuesta que en vigilar/denunciar) Permitía conocer o develar acciones u omisiones, monitorear los resultados de la gestión en un año de gobierno y en general hacer una crítica sobre las principales políticas públicas, programas y estrategias de la administración.

Sobre la “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”, son dos tipos de participación en que la mayoría coincidieron, por un lado, la vigilancia y denuncia, aunque explicaron que fue más vigilar y poner sobre la mesa las problemáticas. Destaca la respuesta de CT: “conocer o develar acciones u omisiones, monitorear los resultados de la gestión en un año de gobierno y en general hacer una crítica”, y es que, durante el ejercicio, se preguntó sobre los pocos o nulos avances en ciertos aspectos y los funcionarios debían responder. Y, por otro lado, de la evaluación y monitoreo, mencionaron más el monitoreo porque la evaluación se daba a partir de lo que se informaba y no como un ejercicio estricto.

Tabla 14. Modalidad de Participación Ciudadana. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.

Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.				
	Modalidad de Participación Ciudadana	Responde al tipo de rendición de cuentas		Justificación de respuesta
		Sí	No	
AB	Vigilar y/o denuncia			N/A
ACH		X		“vigilar”, nuestra función fue tal cual, supervisar que ciertos elementos del Presupuesto Ciudadano se cumplieran, y si no sucedía: lo decíamos a los responsables.
MB				N/A
CT			X	

OG		X	Uno de sus objetivos, y en consecuencia productos, es fungir como herramienta pedagógica para la ciudadanía, que le permitiera conocer sobre el proceso de elaboración del presupuesto de egresos, sobre la forma en que medimos el cumplimiento de metas y objetivos en los programas, y así poder incidir en la decisión de asignar recursos.
AB	Evaluar y/o Monitorear		N/A
ACH		X	Monitoreo respecto a su aplicación.
MB			N/A
CT		X	
OG		X	Este ejercicio buscaba que los ciudadanos tuvieran mayor libertad de incidencia de “Crear tu presupuesto” en todos los temas o problemáticas establecidas del plan estatal, definiendo proyectos, dependencias responsables de ejecutarlos, buscando que sus valoraciones se basaran en una enseñanza básica en finanzas públicas: si quieres financiar nuevos proyectos, el recurso que requieres se origina ya sea por aumentar impuestos, disminuir el gasto de otros temas del plan estatal, o contratar deuda (aunque este último no lo permitimos porque siempre es la decisión más fácil). También, en el portal desarrollamos el Sistema de Información de Desempeño que mostraba la información sobre objetivos, metas, su monitoreo y valoración. Cuenta con filtros para facilitar su búsqueda, haciéndola más intuitivo. De hecho, nos basamos en su diseño conforme a la herramienta de Transparencia Presupuestal de la Secretaría de Hacienda.
AB	Controlar y/o calificar		N/A
ACH		X	
MB			N/A
CT		X	El Presupuesto ciudadano pretendía controlar una parte de los recursos públicos, dirigiéndolos hacia donde la sociedad civil consideraba más pertinente su aplicación.
OG		X	Se creó una mesa técnica de quienes fungirán como asesores. Generando un mayor control democrático para poder priorizar las propuestas de los ciudadanos. También, algo que me fascinó del ejercicio es el interactuar con los ciudadanos explicándoles y sugiriéndoles ciertas determinaciones sobre los proyectos para que cuando nosotros (SEPAF) nos acercáramos con las dependencias ejecutoras de los proyectos ciudadanos, contáramos con la información suficiente para que se cumpliera el mandato ciudadano.

El proyecto de “Presupuesto Ciudadano” lo identificaron en las tres modalidades de participación. Por el lado de vigilancia, desde JCV se verificaba su cumplimiento como lo mencionó ACH ““vigilar”, nuestra función fue tal cual, supervisar que ciertos elementos del Presupuesto Ciudadano se cumplieran, y si no sucedía: lo decíamos a los responsables.”. Resaltó que con el proyecto buscaban que el ciudadano entendiera cómo monitorear el presupuesto, tras comprender su composición, como lo destacó OG: “herramienta pedagógica para la ciudadanía, que le permitiera conocer sobre el proceso de elaboración del presupuesto de egresos, sobre la forma en que medimos el cumplimiento de metas y objetivos en los programas, y así poder incidir en la decisión de asignar recursos”, así, con este instrumento, incitaban al ciudadano a participar. Asimismo, sobre el control, declararon, que se daba, ya que era una herramienta que permitía, a través de la participación de los ciudadanos y de la Mesa Técnica de Validación, se pudiera controlar a qué asignar mayores recursos.

Tabla 15. Función de Participación Ciudadana. Proyecto “¿Qué has hecho, Gobernador?”.

<i>Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”</i>				
	Función de participación ciudadana	Responde a función de participación		Justificación de respuesta
		Sí	No	
AB	Otorgar legitimidad al gobierno	X		En el tema de la legitimidad yo creo que ocurrió en ambas. Para mí el tema de la legitimidad es: mantener el acuerdo que favorece que se obedezca el que se obedezca a la autoridad. Eso hizo que Aristóteles no le fuera tan mal en cuanto a la percepción pública. Los dos ejercicios contribuyeron a darle esa legitimidad. Estos ejercicios respondían también a esa actitud que él ya tenía. No solamente se daban ahí, él sí entendió que necesitaba abrir el espacio para interactuar con la población. Realizaba estas actividades con esta apertura y que esa disposición a ese diálogo a reconocer que había cosas que corregir, me parece que contribuyeron a darle legitimidad.

ACH		X		De cierto modo sí, QHHG es un elemento legitimador del gobierno, porque supone ponerlo al nivel de las y los gobernados para evaluar su plan de gobierno. Claro que este carácter de legitimador sucede por los sucesivos gobiernos que hemos padecido: del autoritarismo intenso que aún tenemos en el imaginario pasamos a un panorama en el que el gobernante “acepta” ser medido por la gente del común, esta actitud es lo que lo torna, en alguna medida, legítimo. Pero no es la intención del programa legitimar a alguien, salvo al mismo programa.
MB		X		No lo pondría como legitimación al gobierno así en grande, pero sí como legitimación a los procesos que dentro del gobierno existen para medirse y evaluarse.
CT			X	
AB		X		Ayudaba al tema más democrático, de promover la democracia. Porque sí venía esa cuestión de: “vamos discutiendo por dónde va el asunto, por lo menos explícanos qué está pasando aquí”, y él tenía esa oportunidad; no había la posibilidad de: “ahora sí te agarré, de esto no supiste qué hacer”.
ACH	Promover una cultura democrática	X		El sentido patrimonialista de quien tiene el poder público provocó que durante mucho tiempo tuviéramos que aceptar que la única realidad que habitábamos en común, gobernantes y gobernados, fuera el del país o el estado de ensueño que ellos delineaban una vez al año: era su gobierno, éramos su gente, era su erario... la medición que hizo QHHG partió de un certeza: lo que nos informaban era sospechoso... y esa sospecha la hicimos pública y los resultados también, de este modo las realidades de ellos y nosotros se tocaron para formar una en nada parecida al discurso político.
MB		X		Considero que fue la principal contribución al poner en el escenario público las mediciones y valores alcanzados, lo que permite el debate de lo público y también genera una especie de pedagogía social e institucional sobre la medición.
CT			X	
AB		X		Por lo menos se pudiera ir el Gobernador dándose cuenta del porqué de las decisiones que estaba tomando que en ese sentido entraría más al tercer punto, al de hacer más eficaces las decisiones y la gestión pública.
ACH	Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas	X		El meollo está en que la gestión de lo público no se resuelve en los informes de gobierno, sino en que aquello que se propone el gobernante hacer se aproxime a atender las necesidades expresadas por la gente, pero mientras, dado que la base de QHHG fue el Plan de Desarrollo gubernamental, que lo que decidió el Gobernador que iba hacer, lo hiciera, lo que es un principio de eficacia.

MB		X	En menor sentido.
CT		X	La revisión pública de los avances de un gobierno con base en sus propios indicadores logró poner énfasis en temas desatendidos en los cuales era necesario ajustar estrategias para mejores resultados.

Los entrevistados coincidieron en su mayoría que el proyecto “¿Qué has hecho, Gobernador?” respondía a las tres funciones planteadas de participación ciudadana. El proyecto contribuyó a darle legitimidad dentro de la administración, sobre todo por la actitud del Gobernador al dejarse ser medido. Como lo mencionó AB, el Gobernador “entendió que necesitaba abrir el espacio para interactuar con la población. Realizaba estas actividades con esta apertura y que esa disposición a ese diálogo a reconocer que había cosas que corregir, me parece que contribuyeron a darle legitimidad.” Y ACH también lo afirmó “De cierto modo sí, QHHG es un elemento legitimador del gobierno, porque supone ponerlo al nivel de las y los gobernados para evaluar su plan de gobierno”; el ejercicio cumplía con esa función de participación ciudadana.

Promovía una cultura democrática, pues enfatizan que se ponía en diálogo entre lo planteado y lo que resultaba. MB destacó: “la principal contribución al poner en el escenario público las mediciones y valores alcanzados, lo que permite el debate de lo público” lo cual se entiende abona a dicha función.

Y sobre la función de hacer más eficaces las decisiones y gestión públicas, aunque hicieron énfasis que fue en menor sentido, remarcaron que al menos se señalaba qué se necesitaba. ACH lo mencionó “El meollo está en que la gestión de lo público no se resuelve en los informes de gobierno, sino en que aquello que se propone el gobernante hacer se aproxime a atender las necesidades [...], dado que la base de QHHG fue el Plan de Desarrollo gubernamental, que lo que decidió el gobernador que iba hacer, lo hiciera, lo que es un principio de eficacia”. En otras palabras, al menos con lo que decidió hacer dentro del PED, el Gobernador, aceptó participar en el ejercicio para responder y en principio hacer modificaciones sobre los temas que no había avances, lo cual generaría eficacia, aunque no hay una evidencia sobre esto.

Tabla 16. Función de Participación Ciudadana. Proyecto: "Glosa Ciudadana" y "Pregunta Ciudadana".

Proyecto: "Glosa Ciudadana" y "Pregunta Ciudadana"				
	Función de participación ciudadana	Responde a función de participación		Justificación de respuesta
		Sí	No	
AB	Otorgar legitimidad al gobierno	X		En el tema de la legitimidad yo creo que ocurrió en ambas. Para mí el tema de la legitimidad es: mantener el acuerdo que favorece que se obedezca el que se obedezca a la autoridad. Eso hizo que Aristóteles no le fuera tan mal en cuanto a la percepción pública. Los dos ejercicios contribuyeron a darle esa legitimidad. El Gobernador respondía de manera muy adecuada a los cuestionamientos; sí se sorprendía ante alguna crítica, pero no la desdeñaba. Estos ejercicios respondían también a esa actitud que él ya tenía. No solamente se daban ahí, él sí entendió que necesitaba abrir el espacio para interactuar con la población. Realizaba estas actividades con esta apertura y que esa disposición a ese diálogo a reconocer que había cosas que corregir, me parece que contribuyeron a darle legitimidad. Igual por ese lado en ambos casos, aunque el impacto fue muy reducido, porque tampoco es que hubiera la participación masiva, los que estuvimos ahí éramos parte de una élite, la élite académica, la élite empresarial, la élite de la sociedad civil, pero no había organizaciones populares. Poniéndome jalisco, todo era de la Calzada para acá. Además, aunque se transmitía, se recogían algunas cosas
ACH		X		Que actores de la vida pública y de la academia acepten dialogar con el Gobernador a partir de su Informe es en sí un acto de legitimación; no importa si el diálogo tiene un alto contenido de crítica negativa hacia las acciones de gobierno, el ejercicio es legitimador, en principio.
MB		X		Considero que fue la principal contribución al poner en el escenario público las mediciones y valores alcanzados, lo que permite el debate de lo público y también genera una especie de pedagogía social e institucional sobre la medición.
CT				X
AB	Promover una cultura democrática	X		Ayudaba al tema más democrático, de promover la democracia. Porque sí venía esa cuestión de: "vamos discutiendo por dónde va el asunto, por lo menos explícanos qué está pasando aquí", y él tenía esa oportunidad; no había la posibilidad de: "ahora sí te agarré, de esto no supiste qué hacer".
ACH		X		La Glosa y la Pregunta dejan asentado de que es válido lo que siempre ha sido deseable: cuestionar al poderoso, y

			más: cuestionarlo a partir de un punto común: eso que informa.	
MB		X	(Misma respuesta que en la anterior) Considero que fue la principal contribución al poner en el escenario público las mediciones y valores alcanzados, lo que permite el debate de lo público y también genera una especie de pedagogía social e institucional sobre la medición.	
CT		X	Se buscaba abrir el debate, el disenso y el involucramiento de los ciudadanos en las acciones públicas. Mejorar la rendición de cuentas y acostumbrar al funcionariado a la transparencia, la crítica y la discusión abierta sobre temas públicos	
AB	Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas	X	Porque ese ejercicio de dar cuenta, de discutir. Otro asunto era que no era gente que estaba en su gabinete que estaba diciendo lo que él quería oír, sino gente que desde afuera y de lo que veía; eso estuvo incidiendo en las cosas que él veía que él percibía, a lo mejor matizar lo que su propio gabinete le presentaba o le estaba diciendo. Incluso, yo creo que en el tema de la gestión pública ayudaba porque ahí estaba presente su gabinete, no estaban los diputados ni otros asistentes que pudieran haber tenido un papel institucional de intervención, pero sí estaba la gente que dependía de él y si algo salía mal evaluado o la percepción no era la mejor, pues yo creo que también ellos mismos se daban cuenta de que tenían que rendir cuentas. , que no iba a ser ahí, pero no me extrañaría que en algún momento después de estos ejercicios, el Gobernador les dijera: “ven acá y explícame; yo respondí eso pero... qué hay”. Yo al menos eso quiero creer, que es probable que haya ocurrido y si eso ocurrió pues también tendría que haber incidido en cómo se estaban haciendo las cosas, cómo se gestionaba.	
ACH		X	Sin legitimidad y sin interlocución la sociedad, la eficacia de las decisiones del gobierno siempre será una quimera. Así, la Glosa y la Pregunta deben tener como consecuencia la eficacia del hacer del gobierno.	
MB			X	
CT			X	

La función que más identificaron dentro de la “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” fue la promoción de una cultura democrática. Se cuestionaba el rumbo y se abría el debate público sobre el estado que guardaban las principales problemáticas, como lo afirma CT: “Se buscaba abrir el debate, el disenso y el involucramiento de los ciudadanos en las acciones públicas. Mejorar la rendición de cuentas y acostumbrar al

funcionariado a la transparencia, la crítica y la discusión abierta sobre temas públicos”. En este sentido, sí cumplía el ejercicio con dicha función.

Aunque mencionaron también, el otorgar legitimidad, que la puesta en práctica de ese diálogo era un ejercicio legitimador. Tal como lo afirmó ACH “Que actores de la vida pública y de la academia acepten dialogar con el gobernador a partir de su Informe es en sí un acto de legitimación”, dicho de otra manera, el solo hecho de que existiera el ejercicio y la participación de ciertos actores (aunque no la ciudadanía en general) es un ejercicio que otorgaba legitimidad.

AB mencionó “en el tema de la gestión pública ayudaba porque ahí estaba presente su gabinete [...] y si algo salía mal evaluado o la percepción no era la mejor, [...] ellos mismos se daban cuenta de que tenían que rendir cuentas”, como función de participación ciudadana, el proyecto ayudaba sobre la eficacia, las decisiones y gestión, en el entendido que mejoraran lo que estaban haciendo para optimizar los resultados, aunque nuevamente no hay evidencia que esto haya pasado.

Tabla 17. Función de Participación Ciudadana. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.

<i>Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.</i>				
	Función de participación ciudadana	Responde a función de participación		Justificación de respuesta
		Sí	No	
AB	Otorgar legitimidad al gobierno			N/A
ACH		X		Uno de los elementos de legitimación de un gobierno, es la participación de la gente en la toma de las decisiones que le afectan; y con todo y las limitaciones del programa, algo de esto sucedió en el presupuesto ciudadano. Sin embargo, la legitimación acusa las mismas limitaciones: se sostiene por un breve periodo de tiempo, no hay continuidad y al final el impulso legitimador se pierde.
MB				N/A
CT			X	
		X		Teníamos el antecedente de varios años con el primer lugar en transparencia presupuestal del IMCO, le añadimos Transparencia fiscal de Regional, y seguíamos avanzando lugares en el índice de PBR-SED de la SHCP. Pero no veíamos que cambiara la percepción de nuestra administración en el uso responsable adecuado de los

			recursos. En 2016, empezamos a reflexionar y estudiar casos a nivel internacional. Veíamos dos visiones, la de presupuestos participativos y la de tomar desafíos más aventurados de incidencia en las decisiones públicas. Afortunadamente, contamos con el apoyo de los subsecretarios de finanzas y de planeación, además de la del propio secretario y nos aventuramos a proponer esta herramienta que tomo su puesta en marcha casi dos años, ya que teníamos la miopía de taller pensando que nuestro trabajo es tan complejo que nadie lo puede entender más que nosotros y que solo nosotros podemos definir la asignación óptima de recursos. Pero se demostró que no era así; y que, si bien tomaría tiempo, se logró generar evidencia de que el ejercicio funcionaba y que los ciudadanos si podía incidir en un monto considerable del presupuesto, año tras año nos volveríamos a ganar la confianza de la gente. Fue la primera vez que Jalisco en 2018, obtuvo el primer lugar en el Premio a la Innovación en Transparencia.
AB	Promover una cultura democrática		N/A
ACH		X	Con un alcance limitado y con efectos efímeros, cierta idea de la democracia se pone en práctica al poner a las personas en condición de proponer y debatir, con los agentes del gobierno y con sus pares, obras y acciones específicas para su entorno.
MB			N/A
CT		X	Se buscaba involucrar a los ciudadanos y abrir un espacio de decisión sobre la asignación presupuestal. Que conocieran el presupuesto y realizaran el ejercicio de priorización que generalmente hacen los gobiernos.
OG		X	Se buscó a partir de constituir un proceso pedagógico que promoviera la cultura de la participación ciudadana en temas financieros, que mejorara la confianza institucional y permita el involucramiento de los ciudadanos en el gasto público.
AB	Hacer más eficaces la decisión y la gestión públicas		N/A
ACH		X	Las decisiones del gobierno, en un contexto de presupuestos limitados y rezagos grandes en la provisión de servicios público, puestas en común con la gente deben tender hacer más eficaz la gestión, medida ésta en la satisfacción de las y los gobernados.
MB			N/A
CT			X

OG		X	Se planteó con Presupuesto Ciudadano la incorporación de un nuevo elemento en la planeación presupuestal (ya no son solo las decisiones de los secretarios, del Gobernador y lo que dictan las leyes), ahora le toca a la participación. También, optimizar el gasto público, focalizándolo a partir de las necesidades de los ciudadanos, que permita consolidar el presupuesto basado en resultados desde una óptica de participación ciudadana y el uso de información de desempeño para la toma de decisiones presupuestales. Me parece que el concepto de eficacia no es solo cumplir lo que nos proponamos, sino cumplir lo que nos pidan los ciudadanos.
----	--	---	---

En cuanto a “Presupuesto Ciudadano”, también los entrevistados coincidieron en que responde más a la función de promover una cultura democrática, por el espacio de apertura y a conocer e involucrarse en el proceso del presupuesto. Destaca lo que mencionó CT “Que conocieran el presupuesto y realizaran el ejercicio de priorización que generalmente hacen los gobiernos”, es decir que no solo sea el gobierno el que se involucrara en la designación presupuestal sino también la ciudadanía a través de su participación, al menos en el monto determinado; dicha apertura abona al ejercicio democrático.

Resalta sobre la función de eficacia en la decisión y gestión por el lado de tener en cuenta las necesidades de los ciudadanos que participaron, OG lo indicó: “optimizar el gasto público, focalizándolo a partir de las necesidades de los ciudadanos” lo cual, en principio, genera una eficacia en la gestión.

15.3. Niveles y modelos de gobernanza asociados

En este apartado se muestran las respuestas relacionadas al nivel de gobernanza de cada proyecto, los niveles se plantearon en el acercamiento conceptual: micro, meso gobernanza o meta gobernanza. Para recordar un poco; por micro gobernanza se entiende: “decisiones y acciones del gobierno orientadas a solucionar problemas o públicos particulares que afectan a personas, sectores y localidades”. Meso gobernanza: “estructura institucional del proceso directivo, la cual enmarca y regula a través de sus normas el proceso decisional y operativo de gobernar”. Y, por meta

gobernanza: “principios, normas y concepciones que definen la razón de ser del gobierno y la gobernanza” ([ver apartado 11.3. Gobernanza](#)).

Además, se incluyen las respuestas sobre el modelo de gobernanza que asociaron los entrevistados a cada ejercicio: vieja gobernanza, nueva gobernanza o gobernanza por redes. En el acercamiento conceptual se señaló que vieja gobernanza es aquel proceso jerárquico-burocrática, unilateral y vertical. La nueva gobernanza, es entendida como un proceso horizontal, interdependencia de los recursos entre los actores, sociedad acreditada sobre las capacidades y disposición para poder ser socio genuino y confiable del gobierno y respetable. Y la gobernanza en redes, se entiende a través de los patrones estables de relaciones sociales entre actores que son interdependientes, que se agrupan alrededor de un problema, problemática o un programa de políticas y/o un conjunto de recursos, que surgen, se mantienen y cambian a través de una serie de interrelaciones.

Tabla 18. Ordenes o niveles de gobernanza. Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”.

Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”.		
	Ordenes o niveles de gobernanza	Justificación de respuesta
AB	Micro gobernanza	X Porque primero no daba para cuestionar la estructura gubernamental y menos entrar al principio y normas, la grande la meta gobernanza, eso no estaba en discusión en ningún momento. La meso, tampoco lo veo porque no se puso en cuestión así de: “en esta manera de que está organizado el gobierno, este tipo de relación que se tiene con los poderes, tiene lógica...” Eso no. Precisamente porque era un tema muy de monitoreo, no se llegó a más. Era tú te comprometiste A, B, C, D, incluso en ese sentido hasta las preguntas eran más qué has hecho, pero de lo que tú te comprometiste, ni siquiera era qué has hecho de esto que no te referiste en ningún compromiso, pero que fungió y hay que atender. Eran sus objetivos, los has cumplido o no, era claro que era un tema de micro.
ACH		N/A
MB		Creo que en ninguno de los casos ocurrió un ejercicio de gobernanza con influencia en las decisiones y acciones del gobierno, quizás en los ejercicios que tengo experiencia de la participación de JCV siento que tuvieron una mayor influencia de decisiones y acciones de gobierno

			orientadas a solucionar problemas públicos en el Consejo Ciudadano MIDE Jalisco. Porque en ellos se discutió específicamente procesos y proyectos.
CT			N/A
AB			N/A
ACH	Meso gobernanza	X	Poner en evidencia los logros, retrocesos o estancamientos de aquello que se propuso el gobernante, coloca en la vitrina las virtudes, o las fallas, del proceso de toma de decisiones, desde el diagnóstico, la intervención elegida y hasta los resultados.
MB			
CT			N/A
AB			N/A
ACH	Meta gobernanza		N/A
MB			
CT		X	El nivel era tanto intermedio en términos de “resultados de la operación” como de prioridades y grandes problemas públicos del estado.

Acerca de los niveles de gobernanza hubo posturas contrapuestas, ninguno de los entrevistados coincidió con uno en específico en los tres proyectos. En “¿Qué has hecho, Gobernador?”, por un lado, asignaron el nivel micro porque respondía a objetivos de la misma administración, muy concretos. AB es uno de los que le asignaron dicha categoría, mencionó que “no daba para cuestionar la estructura gubernamental y menos entrar al principio y normas, la grande, la meta gobernanza [...] la meso, tampoco lo veo porque no se puso en cuestión así de: “en esta manera de que está organizado el gobierno””.

Por otro lado, ACH indicó que se acerca a la meso gobernanza “Poner en evidencia los logros, retrocesos o estancamientos de aquello que se propuso el gobernante, coloca en la vitrina las virtudes, o las fallas, del proceso de toma de decisiones” es decir, toca la estructura institucional del proceso directivo que caracteriza a la meso gobernanza.

Sin embargo, MB afirma que “en ninguno de los casos ocurrió un ejercicio de gobernanza con influencia en las decisiones y acciones del gobierno” y lo mencionó en sus respuestas para los tres proyectos.

Tabla 19. Ordenes o niveles de gobernanza. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”.

Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”.		
	Ordenes o niveles de gobernanza	Justificación de respuesta
AB	Micro gobernanza	X Porque primero no daba para cuestionar la estructura gubernamental y menos entrar al principio y normas, la grande la meta gobernanza, eso no estaba en discusión en ningún momento. La meso, tampoco lo veo porque no se puso en cuestión así de: “en esta manera de que está organizado el gobierno, este tipo de relación que se tiene con los poderes, tiene lógica...” Eso no. Precisamente porque era un tema muy de monitoreo, no se llegó a más. Era tú te comprometiste A, B, C, D, incluso en ese sentido hasta las preguntas eran más qué has hecho, pero de lo que tú te comprometiste, ni siquiera era qué has hecho de esto que no te referiste en ningún compromiso, pero que fungió y hay que atender. Eran sus objetivos, los has cumplido o no, era claro que era un tema de micro. Y el otro, el de Glosa Ciudadana pues también, era, están estos indicadores, estos resultados, vamos a decir que están ahí porque no podemos decir si eran resultados, pero sí los indicadores, la evolución de estos indicadores, incluso la forma en que estaba diseñada la Glosa por cuestiones temáticas pues eso también propiciaba.
ACH		N/A
MB		(misma respuesta que en anterior) Creo que en ninguno de los casos ocurrió un ejercicio de gobernanza con influencia en las decisiones y acciones del gobierno, quizás en los ejercicios que tengo experiencia de la participación de JCV siento que tuvieron una mayor influencia de decisiones y acciones de gobierno orientadas a solucionar problemas públicos en el Consejo Ciudadano MIDE Jalisco. Porque en ellos se discutió específicamente procesos y proyectos.
CT		X Se encontraba en el nivel de cuestionar los resultados del gobierno en sus objetivos superiores como erradicar la pobreza, lograr seguridad, educación de calidad etc.; pero también, la “pregunta ciudadana” permitía que ingresaran cuestionamientos muy particulares de interés de un ciudadano en específico.
AB	Meso gobernanza	N/A
ACH		N/A
MB		

CT			N/A
AB			N/A
ACH	Meta gobernanza	X	La autojustificación y el autoelogio han sido la vía por la que los gobernantes en México se han mostrado ante los gobernados: ellos mismos se evalúan y califican. Así, la relación entre ciudadanos y gobierno se pervirtió: los primeros debían agradecer lo que el segundo quisiera compartirles y si la realidad de unos y el otro no concordaban, era lo de menos. Este proyecto confronta el gobernante y le muestra que más allá de lo que sus cuentas exhiban, existen otras maneras de medir el alcance de sus obras y su función en el territorio común.
MB			
CT		X	(misma respuesta que en anterior) Se encontraba en el nivel de cuestionar los resultados del gobierno en sus objetivos superiores como erradicar la pobreza, lograr seguridad, educación de calidad etc.; pero también, la “pregunta ciudadana” permitía que ingresaran cuestionamientos muy particulares de interés de un ciudadano en específico.

En “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” también hubo diferentes posturas de los entrevistados, dos concordaron en que respondía a un nivel de micro gobernanza, concentrado en objetivos y problemáticas específicas, sobre todo, con el tema de las preguntas provenientes de la ciudadanía. AB lo explicó en específico al decir “Era tú te comprometiste A, B, C, D, incluso en ese sentido hasta las preguntas eran más qué has hecho, pero de lo que tú te comprometiste, ni siquiera era qué has hecho de esto que no te referiste en ningún compromiso”, no se tocaba la estructura sino solo lo que el mismo gobierno se planteaba.

Otros dos hicieron referencia a que respondía a meta gobernanza, ACH justificó su respuesta: “confronta el gobernante y le muestra que más allá de lo que sus cuentas exhiban, existen otras maneras de medir el alcance de sus obras y su función” aunque no mencionó nada sobre lo que caracteriza a este nivel, el que abarque principios, normas y concepciones que definen la razón de ser del gobierno.

Tabla 20. Ordenes o niveles de gobernanza. Proyecto: "Presupuesto Ciudadano".

Proyecto: "Presupuesto Ciudadano".		
Ordenes o niveles de gobernanza	Justificación de respuesta	
AB	Micro gobernanza	N/A
ACH		X Un presupuesto explícito puesto en la mesa por el gobierno; una lista de necesidades expresadas por comunidades específica y la elección, por éstas, de las que es posible, dado el presupuesto, llevar a cabo. La única medida pertinente: la obra entregada.
MB		N/A
CT		N/A
OG		X Escuchar a la mesa técnica de validación, ayudó a sensibilizarnos como funcionarios de las necesidades más apremiantes. Un ejemplo, la infraestructura carretera... hasta que te dicen de viva voz la precaria condición de las carreteras, te das cuenta de que fue un rubro bastante descuidado. Se propuso una ampliación de 200 millones por parte de los ciudadanos.
AB	Meso gobernanza	N/A
ACH		N/A
MB		N/A
CT		X Este ejercicio se enmarcaba en el nivel de asignaciones financieras que buscaba modificar la operación del gobierno a través del presupuesto
OG		X estamos hablando de una modificación al proceso de presupuestación, sin violar los preceptos de ley. Siempre dejando la decisión al titular del poder ejecutivo, pero con proyectos factibles tanto técnica como presupuestalmente, y cuyo corazón proviene de las expectativas y prioridades ciudadanas.
AB	Meta gobernanza	N/A
ACH		N/A
MB		N/A
CT		N/A

En "Presupuesto Ciudadano", pasó lo mismo que en el anterior. Coincidieron en algunas posturas, pero en los niveles en micro y meso. En cuanto al primero, mencionaron especificidad en las propuestas que respondería a la micro gobernanza. ACH dijo en específico "una lista de necesidades expresadas". La meso, la eligen por el proceso en sí, OG justificó su respuesta explicando que se hablaba de "modificación al proceso de presupuestación." Es decir, más allá de problemas particulares sí se acercaba más a lo estructural.

Tabla 21. Categorización de gobernanza. Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”

Proyecto: “¿Qué has hecho, Gobernador?”		
	Categorización de gobernanza	Justificación de respuesta
AB	Vieja gobernanza	Y ya como que vieja gobernanza, pues en muchas cosas yo creo que sí estaban trabajando en esa lógica, pero ya no tenían que ver tanto con estos proyectos. Primero porque no eran verticales ni unilaterales, además porque no había una definición de criterios de puestos, de objetivos. Si acaso algo que pudiera ser en el sentido de la vieja gobernanza que al inventar el tema de la legitimidad como “miren, sí rindo cuentas, síganme haciendo caso, síganme obedeciendo, entiendan porqué lo hago o no”, en ese sentido pudiera ser que a lo mejor hubieran contribuido más a reforzar esa vieja gobernanza. Porque finalmente era una disposición del Gobernador. Sí había una disposición a hacerlo, pero no era ir a discutir con nadie, ni siquiera en la Glosa. En Qué has hecho, Gobernador, era discutir, ¿y por qué esos compromisos, por qué son pertinentes y no otros? Hablamos más de una gobernanza por lo menos de redes.
ACH		N/A
MB		Tampoco me queda claro en estos casos, porque en el sentido estricto de lo que he leído y entiendo de gobernanza, me parece que al menos en los dos proyectos que conozco no ocurrió un proceso de diálogo, interacción y gobernanza, más bien se trataron de proyectos directos de JCV en el análisis de los avances del gobierno en proyecto A, y en el caso de la glosa era un diálogo tipo parlamentario, en ninguno de los dos hubo seguimiento de dialogo, interacción, co-creación o al menos atención a lo señalado, observado o evaluado.
CT		N/A
AB	Nueva gobernanza	No lo pondría yo en la nueva gobernanza porque no estoy seguro de que llegara ninguno de los dos, porque el tema es que no había discusiones horizontales en el sentido de, “a ver, para dónde vamos”. La nueva gobernanza, no estoy muy seguro de que, hubiera esa parte de, “quién pone qué recursos, yo tengo este, yo este, pues vamos sumando para hacer algo más”, no lo vi. Donde tal vez hubo un poco más, fue en el tema de la innovación, porque hubo mucho impulso en la innovación, el gobierno sí estaba ofreciendo incentivos para que hubiera innovaciones. Sí hubo mucho más entre SICyT y la COECYTJAL, creo que sí podríamos hablar de mucha más gobernanza en ese tema, más en el sentido de la nueva gobernanza, porque ahí sí cada uno puso su parte. Sí vi que estaba el sector académico muy metido, el sector empresarial, el gobierno; cada uno ponía de su parte, también algunos <i>think tanks</i> o consultorías un poco apoyando, si estaban un poco fuera del tema tampoco veo cómo pudieran haber entrado más la sociedad civil. Esos temas no recuerdo que se tomaran en cuenta en los dos eventos de Qué has hecho, Gobernador ni en la Glosa Ciudadana. Tampoco la

		Glosa lo daba, el asunto temático hacía que eso se diluyera. Nueva no porque sí implica otro tipo de dinámicas que es complicado que se den.
ACH		X Quizá sea un exceso calificar QHHG como atravesado por la “Nueva Gobernanza”, ya que partió de un acto tradicional de la “Vieja Gobernanza”: un plan de gobierno en el que se simuló la consulta pública y en la que los objetivos y las metas fueron fijados de manera prácticamente unilateral. No obstante, al momento de evaluarlo, al plan, el gobierno aceptó a JCV como un socio genuino, confiable y respetable, al grado que tuvo que, el gobierno, modificar, ante el Congreso, el susodicho plan.
MB		
CT		X Los 3 ejercicios lograron funcionar gracias al nivel de horizontalidad alcanzado durante el proceso. Se llevó a cabo un trato de pares entre gobierno y sociedad civil. El trato fue respetuoso, confiable y siempre se consideró lo valioso que aportaba uno al otro. No se puede hablar de una gobernanza en redes, porque la estabilidad de la relación dependió en gran medida de las personas y los ejercicios no se mantuvieron con los cambios de gobierno
AB	Gobernanza en redes	X Porque, aquí había varios recursos, y uno que estaba en juego es el de la legitimidad en ambos casos. Porque en el fondo lo que se estaba planteando es precisamente ir junto con el tema de la legitimidad, ir construyendo puertos en cuanto a qué vamos a hacer y cómo lo vamos a hacer. A la gente que se invitaba y en particular los que tenían la posibilidad de plantear preguntas, eran en buena medida de aliados del gobierno. Tampoco era gente ajena. Acá era más bien, nosotros que estamos metidos con eso, que trabajamos contigo en algunas cosas, queremos que nos expliques más algo de ahí. Simplemente, las universidades que estaban presentes, los académicos que preguntaban o las cúpulas empresariales, finalmente tenían que ver. Al menos en ese espacio, como no se estaba discutiendo propiamente hablando, sí creo que sería reflejo de redes que están funcionando fuera de esos eventos. Yo diría sigue siendo un tema de redes, en ciertas cosas, en ciertos temas. Que también es normal. Salvo cuando entras a la meta gobernanza, ahí sí discutamos.
ACH		N/A
MB		
CT		N/A

En el tema de categorización también hubo diferentes puntos de vistas. Donde más coincidieron es en “¿Qué has hecho, Gobernador?”, según los entrevistados, respondía a nueva gobernanza. Porque, aunque el ejercicio estaba planteado sobre los objetivos que puso el gobierno, al momento de evaluarlo su actuación fue como un socio. ACH lo justificó de manera práctica “Quizá sea un exceso calificar QHHG como

atravesado por la “Nueva Gobernanza”, ya que partió de un acto tradicional de la “Vieja Gobernanza”: un plan de gobierno en el que se simuló la consulta pública y en la que los objetivos y las metas fueron fijados de manera prácticamente unilateral. No obstante, al momento de evaluarlo, al plan, el gobierno aceptó a JCV como un socio genuino, confiable y respetable”. Subrayaron la horizontalidad con la que se llevó acabo, no solo de este sino de los tres proyectos en cuestión.

Por otro lado, AB, lo encuadró como una gobernanza en redes porque los que participaban eran amigos del gobierno que trabajaban desde varias ventanas, expuso que se trataba de “ir construyendo puertos en cuanto a qué vamos a hacer y cómo lo vamos a hacer. A la gente que se invitaba y en particular los que tenían la posibilidad de plantear preguntas, eran en buena medida de aliados del gobierno”, en ese sentido se asemeja a los patrones de relaciones de actores interdependientes de la gobernanza en redes.

MC, quien ya había afirmado en la pregunta anterior que no identificó un proceso de gobernanza, menciona que no hubo un proceso de diálogo e interacción sobre proyectos concretos.

Tabla 22. Categorización de gobernanza. Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”

<i>Proyecto: “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”</i>		
	Categorización de gobernanza	Justificación de respuesta
AB	Vieja gobernanza	(Respondió para los dos proyectos, Qué has hecho, Gobernador y Glosa Ciudadana y Pregunta Ciudadana) Y ya como que vieja gobernanza, pues en muchas cosas yo creo que sí estaban trabajando en esa lógica, pero ya no tenían que ver tanto con estos proyectos. Primero porque no eran verticales ni unilaterales, además porque no había una definición de criterios de puestos, de objetivos. Si acaso algo que pudiera ser en el sentido de la vieja gobernanza que al inventar el tema de la legitimidad como “miren, sí rindo cuentas, síganme haciendo caso, síganme obedeciendo, entiendan porqué lo hago o no”, en ese sentido pudiera ser que a lo mejor hubieran contribuido más a reforzar esa vieja gobernanza. Porque finalmente era una disposición del Gobernador. Sí había una disposición a hacerlo, pero no era ir a discutir con nadie, ni siquiera en la Glosa. En Qué has hecho, Gobernador, era discutir, ¿y por qué esos

		compromisos, por qué son pertinentes y no otros? Hablamos más de una gobernanza por lo menos de redes.
ACH		N/A
MB		(misma respuesta que en anterior) Tampoco me queda claro en estos casos, porque en el sentido estricto de lo que he leído y entiendo de gobernanza, me parece que al menos en los dos proyectos que conozco no ocurrió un proceso de diálogo, interacción y gobernanza, más bien se trataron de proyectos directos de JCV en el análisis de los avances del gobierno en proyecto A, y en el caso de la Glosa era un diálogo tipo parlamentario, en ninguno de los dos hubo seguimiento de dialogo, interacción, co-creación o al menos atención a lo señalado, observado o evaluado.
CT		N/A
AB	Nueva gobernanza	(Respondió para los dos proyectos, Qué has hecho, Gobernador y Glosa Ciudadana y Pregunta Ciudadana) No lo pondría yo en la nueva gobernanza porque no estoy seguro de que llegara ninguno de los dos, porque el tema es que no había discusiones horizontales en el sentido de, “a ver, para dónde vamos”. La nueva gobernanza, no estoy muy seguro de que, hubiera esa parte de, “quién pone qué recursos, yo tengo este, yo este, pues vamos sumando para hacer algo más”, no lo vi. Donde tal vez hubo un poco más, fue en el tema de la innovación, porque hubo mucho impulso en la innovación, el gobierno sí estaba ofreciendo incentivos para que hubiera innovaciones. Sí hubo mucho más entre SICyT y la COECYTJAL, creo que sí podríamos hablar de mucha más gobernanza en ese tema, más en el sentido de la nueva gobernanza, porque ahí sí cada uno puso su parte. Sí vi que estaba el sector académico muy metido, el sector empresarial, el gobierno; cada uno ponía de su parte, también algunos <i>think tanks</i> o consultorías un poco apoyando, si estaban un poco fuera del tema tampoco veo cómo pudieran haber entrado más la sociedad civil. Esos temas no recuerdo que se tomaran en cuenta en los dos eventos de Qué has hecho, Gobernador ni en la Glosa Ciudadana. Tampoco la Glosa lo daba, el asunto temático hacía que eso se diluyera. Nueva no porque sí implica otro tipo de dinámicas que es complicado que se den.
ACH		X Quizá sea un exceso calificar QHHG como atravesado por la “Nueva Gobernanza”, ya que partió de un acto tradicional de la “Vieja Gobernanza”: un plan de gobierno en el que se simuló la consulta pública y en la que los objetivos y las metas fueron fijados de manera prácticamente unilateral. No obstante, al momento de evaluarlo, al plan, el gobierno aceptó a JCV como un socio genuino, confiable y respetable, al grado que tuvo que, el gobierno, modificar, ante el Congreso, el susodicho plan.
MB		
CT		X Los 3 ejercicios lograron funcionar gracias al nivel de horizontalidad alcanzado durante el proceso. Se llevó a cabo un trato de pares entre gobierno y sociedad civil. El trato fue respetuoso, confiable y siempre se consideró lo valioso que aportaba uno al otro. No se puede hablar de una gobernanza en redes, porque la

			estabilidad de la relación dependió en gran medida de las personas y los ejercicios no se mantuvieron con los cambios de gobierno
AB	Gobernanza en redes	X	Porque, aquí había varios recursos, y uno que estaba en juego es el de la legitimidad en ambos casos. Porque en el fondo lo que se estaba planteando es precisamente ir junto con el tema de la legitimidad, ir construyendo puertos en cuanto a qué vamos a hacer y cómo lo vamos a hacer. A la gente que se invitaba y en particular los que tenían la posibilidad de plantear preguntas, eran en buena medida de aliados del gobierno. Tampoco era gente ajena. Acá era más bien, nosotros que estamos metidos con eso, que trabajamos contigo en algunas cosas, queremos que nos expliques más algo de ahí. Simplemente, las universidades que estaban presentes, los académicos que preguntaban o las cúpulas empresariales, finalmente tenían que ver. Al menos en ese espacio, como no se estaba discutiendo propiamente hablando, sí creo que sería reflejo de redes que están funcionando fuera de esos eventos. Yo diría sigue siendo un tema de redes, en ciertas cosas, en ciertos temas. Que también es normal. Salvo cuando entras a la meta gobernanza, ahí sí discutamos.
ACH			N/A
MB			
CT			

El nivel que más concordaron en “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” también fue el de nueva gobernanza, aunque señalaron que parte de la vieja. Se repitió la respuesta sobre la horizontalidad del proceso. Pareciera que al menos así se planteó porque CT lo detalló en su respuesta “Se llevó a cabo un trato de pares entre gobierno y sociedad civil. El trato fue respetuoso, confiable y siempre se consideró lo valioso que aportaba uno al otro”.

Tabla 23. Categorización de gobernanza. Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”.

Proyecto: “Presupuesto Ciudadano”		
	Categorización de gobernanza	Justificación de respuesta
AB	Vieja gobernanza	N/A
ACH		X En este caso podemos volver a mencionar la “Vieja Gobernanza”. Con todo y que el Presupuesto Ciudadano fue un adelantar a las viejas formas, resulta hasta cierto punto patético que las comunidades consultadas, participantes, tuvieran que elegir entre obras que debieron haber disfrutado muchos años antes o que bien debían ser consecuencia del trabajo cotidiano de los sucesivos gobiernos, por

		ejemplo: un techo en el patio de la escuela, al que el sol inunda cotidianamente; un canal para evitar inundaciones, un relleno sanitario para los desechos sólidos. Aun así, el proyecto cubrió en buena medida los requisitos de un presupuesto participativo y las personas pudieron interactuar, entre ellas y con los oficiales del gobierno para lograr consensos.
MB		N/A
CT		N/A
AB	Nueva gobernanza	N/A
ACH		N/A
MB		N/A
CT		X Los 3 ejercicios lograron funcionar gracias al nivel de horizontalidad alcanzado durante el proceso. Se llevó a cabo un trato de pares entre gobierno y sociedad civil. El trato fue respetuoso, confiable y siempre se consideró lo valioso que aportaba uno al otro. No se puede hablar de una gobernanza en redes, porque la estabilidad de la relación dependió en gran medida de las personas y los ejercicios no se mantuvieron con los cambios de gobierno
AB		N/A
ACH	Gobernanza en redes	N/A
MB		N/A
CT		N/A
OG		X Conforme aumenta la difusión, la confianza ciudadana en el proyecto y el conocimiento sobre el proceso presupuestal, se definirán nuevas reglas de interacción, pero siempre basado en la misma intención de empoderamiento.

Del “Presupuesto Ciudadano”, las posturas fueron nuevamente diferentes. Por un lado, vieja gobernanza puesto que, aunque fuese un presupuesto con enfoque participativo el monto no daba para definir objetivos concretos de grandes problemáticas. Por otro, aludieron la nueva gobernanza por la horizontalidad; y sobre redes por el proceso y nuevas reglas de interacción que se dieron para que fuera posible.

15.4. El papel que jugó Jalisco Cómo Vamos, aportes y cambios a partir de su participación

Este último apartado expone lo referente al involucramiento en específico de JCV, el rol que desempeñó, los aportes y cambios reflejados a partir de su participación en los proyectos, así como lo que identificaron los entrevistados que pudiera haber sido diferente si JCV no hubiera sido parte. Es decir, de aquí en adelante se expone lo que tiene que ver con el impacto.

Tabla 24. Aporte de los proyectos en la acción de gobierno o de la sociedad.

	¿Cuál considera que fue su aporte en la acción de gobierno o de la sociedad de cada uno de los proyectos?
AB	Qué has hecho, Gobernador, era decirle a la gente “a ver las promesas”. Eso no es rendición de cuentas, no hay sanción. Por lo menos sí ayudó a que la gente dijera, “pues de lo que se comprometió vamos viendo qué cumple”, independiente de por qué se comprometió. En ese sentido sí hay un aporte. En el caso de la Glosa, también era decir, “los funcionarios no lo saben todo, ni tienen todas las respuestas, ni lo que hacen siempre está bien, tienen que explicarnos por qué hacen eso y porque hay criterios que más allá de los que ellos mismos se pusieron para medir su desempeño”, desde afuera también se vale plantear otros, porque no están para satisfacerse a sí mismos, están para atender a la población. Que sí es un tema muy vertical, al menos ya era como decir, independientemente que no estábamos planteándonos como iguales pero tu acción tiene que derivar en un beneficio para población, si no tienes claro para dónde lo estás haciendo. Lo otro que también aportaron, ayudaron, en que usaban un lenguaje menos técnico que lo habitual, eso propiciaba que quien estaba participando o le estaba dando seguimiento a los eventos dijera: “a mira, esto es lo que está pasando”. Más allá de decir, las metas, el desarrollo. No se podía obviar el lenguaje técnico, pero no era un lenguaje solamente técnico. En ese sentido sí fue un aporte, por lo menos para que la gente pudiera decir: “cuando hablan de no sé qué, qué estamos hablando”.
ACH	En el caso de QHHG considero que pusimos a la administración estatal a reflexionar sobre su Plan de Desarrollo y sobre la inercia de presentar informes para cumplir el requisito legal; sin meternos a debatir sobre la pertinencia, o no, de lo planeado, tomamos sus indicadores y sus metas para evaluarlos. Las discusiones con la subsecretaría de Planeación fueron intensas y al cabo entendieron que por encima de las técnicas para planear está la gente y lo que para ésta significa cada una de las propuestas del gobernante; disminuir la cantidad de recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos, fijarse un cifra para la ocurrencia de homicidios dolosos o para la pérdida de masa forestal en los bosques, por incendios, no son buenas noticias por la reducción aritmética y más bien son evidencia de que la administración estatal identifica su hacer sólo en el corto plazo en el que el valor último es reducir las cifras, no mejorar las condiciones: ochocientas personas asesinadas es mejor que novecientas, sin reparar en lo deseable o al menos en la tendencia de largo plazo, y así al suponer que ofrecer que los miembros del gobierno violaran menos veces la ley (lo que amerita una

	recomendación de la Comisión de Derechos Humanos) es para festejarse, sin entender que lo correcto es que no suceda nunca y que si pasa, es una anomalía, no susceptible de ser planeada. Por último, que el Gobernador se hiciera cargo, públicamente, de las mediciones que hacíamos sentó un precedente. Por lo que toca a la Glosa Ciudadana y la Pregunta Ciudadana, fue facilitar que el gobernante tuviera que enfrentar los cuestionamientos que cualquiera pudiera hacerle y responder sin esquivar, pero más que nada, fue plantear las preguntas públicamente y comentar la respuesta, lo que también sentó un precedente que, no obstante, parece haberse agotado al mismo tiempo que el sexenio. En cuanto al Presupuesto Ciudadano, pudimos señalar las carencias de éste enfrentado a la noción más amplia de presupuesto participativo; además, conseguimos sobre la marcha algunas cosas mejoraran. Esta iniciativa se agotó en sí misma y no parece haber trascendido a la administración 2012-2018, y el efecto de nuestra intervención,
MB	Mí aportación fue procedimental, en el proyecto A revisión de información y retroalimentación, aunque el rol de conducción de la información base que se da en MIDE Jalisco también me parece de procesos y gestión. Lo mismo ocurrió en el caso de la Glosa.
CT	¿Establecer un puente entre mis compañeros de gobierno y organizaciones como: Jalisco Cómo Vamos? Lograr generar confianza hacia las dos partes. Intentar quitar el miedo que como funcionarios públicos se tiende a tener a la crítica, el escrutinio, la transparencia de los datos, etc. Darle credibilidad y certeza a los datos y la información pública a través de la rigurosidad y vigilancia interna de la información.
OG	Eliminar el mito de que el presupuesto público, por lo complejo que es, solo puede decidirse en altas esferas políticas y técnicas de gobierno; impulsar la transparencia, el involucramiento social, la formación en temas de finanzas y la apertura de datos abiertos presupuestales para que los ciudadanos puedan monitorear y evaluar las decisiones de asignación del gasto (esto continua y me parece con buenos resultados)

Los aportes que señalaron se centraron en la visualización y reflexión del cumplimiento de los objetivos esbozados por el mismo gobierno y, además sobre cómo se planteaban las metas. AB mencionó que en el caso de “¿Qué has hecho, Gobernador?”: “ayudó a que la gente dijera, “pues de lo que se comprometió vamos viendo qué cumple”, independiente de por qué se comprometió.” ACH también lo indicó en ese sentido “pusimos a la administración estatal a reflexionar sobre su Plan de Desarrollo”.

Y en “Glosa Ciudadana” el aporte se daba según AB porque “los funcionarios no lo saben todo, ni tienen todas las respuestas, ni lo que hacen siempre está bien, tienen que explicarnos por qué hacen eso”.

Otro aporte es que con los proyectos el gobierno se enfrentaba a cuestionamientos de manera pública. Asimismo, generó, como lo puntualizó CT, que se

podiera “establecer un puente entre mis compañeros de gobierno y organizaciones como Jalisco Cómo Vamos” “Lograr generar confianza hacia las dos partes”. También fue un aporte el uso de un lenguaje menos técnico, que ayudaba a que la ciudadanía pudiera acercarse más.

Tabla 25. Cambios identificados a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles al ejercicio de gobernanza.

	SÍ / NO	¿Podría identificar cambios a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles al ejercicio de gobernanza?, Sí/No ¿cuáles?
AB	SÍ	Sí hay un cambio, por lo menos abona a un cambio. Aristóteles tenía muy claro que necesitaba comunicarle a la gente. Él empezó con el tema de qué “gobernar es comunicar”, pero que lo entendió con “comunicar es gobernar”. Hubo muchas cosas que no las hizo, pero comunicaba bien. En ese sentido no lo entendieron, porque en realidad es al revés. Aristóteles ya lo traía. Yo creo que sí hubo cambios, por lo menos, una cuestión que es muy obvia es que se crearon los dos sistemas de MIDE y Evalúa Jalisco, que podrán ser criticables muchas cosas; incluso porque dices, quién define lo que se tiene que medir y porque, pero finalmente eran situaciones que antes no se tenían; se pueden mejorar, se pueden incorporar otros criterios, pero por lo pronto era esto. Además, se concibieron precisamente como tableros de control que iban a auxiliar al mismo Aristóteles para dar cuenta en esos dos ejercicios. No se hubieran creado esos sistemas o esos mecanismos si no hubieran estado presentes estos dos. Eso, podríamos decir, empezó a incidir en la manera en que está estructurado el gobierno y sí provocó, porque yo fui miembro de los dos consejos, de MIDE y de Evalúa, y sí nos reportaban la resistencia que estaban teniendo de parte de los funcionarios para entregar la información; pero se iba haciendo. Fue un aporte de generar esto, decir: “trae información, tienes que dar información, porque con esa información vamos a rendir cuentas con el Gobernador”. Que fue difícil, porque está esa idea patrimonialista de lo público que tenían los funcionarios. Como decir “es mi información, para qué la quieres, qué vas a hacer con mi información” y “pues no, no es tuya, es del Gobernador así que dásela”. Que, en realidad, es información de todos y pues no tienes por qué guardarla. Por lo menos algo se caminó, no digo que fuera todo.
ACH	SÍ	Sí, en el gobierno del estado: el gobierno entrante estuvo un tanto a la defensiva, con nosotros, respecto a la elaboración de su Plan de Desarrollo y Gobernanza, previendo la medición que haríamos; esto debido en buena medida a que el personal de planeación con el que interactuamos previamente continuó en su puesto; por lo demás, algunos de los señalamientos negativos que hicimos del plan anterior fueron considerados y de este modo mejoraron un tanto al proponerse algunas metas e incluso al tirar ciertas líneas base de sus proyectos. Aunque en términos generales, la experiencia con el gobierno anterior parece sólo sirvió para maquillar un tanto la manera de planear y de informar; en el fondo, todo luce muy parecido: unívoco, desapegado de la realidad percibida por las y los ciudadanos.

MB	Sí	<p>¿Cambios en el gobierno? Me parece que esa es la parte más complicada de evidenciar, creo que al no tratarse de diálogos, discusiones o procesos con seguimiento puntual el margen de influencia o contribución es o fue muy limitado.</p> <p>No obstante, me parece que en términos generales contribuyó mucho a la calidad democrática en cuanto a la relevancia de la medición, evaluación e involucramiento en los asuntos públicos, al menos al interior del gobierno y en el conocido como “círculo rojo”, aunque también la falta de influencia genera decepciones y frustraciones.</p>
CT	Sí	<p>Glosa Ciudadana y Qué has hecho Gobernador ayudaron a la maduración del funcionariado en el proceso democrático, fortalecieron la rendición de cuentas y promovieron una gestión pública más eficiente ante la revisión informada, sistemática y permanente de la sociedad civil. Presupuesto ciudadano fue un piloto y no logró desafortunadamente materializar sus resultados ante el cambio de administración.</p>
OG	Sí	<p>La publicación de la información en el portal generó que las dependencias se interesaran por mejorar la información de gasto e indicadores, y justificaran sus decisiones de forma más cuidadosa, ya sea por el temor o interés de que los ciudadanos tuvieran más fácil acceso al ejercicio de sus funciones y gasto. Mi percepción es que ha crecido el interés en el tema y por ende los políticos empiezan a ser más cuidadosos en las decisiones controversiales que toman. Cada vez más buscan colaborar con la ciudadanía para su legitimación (es como bola de nieve, no solo los tres proyectos que refieres existieron más y no paran).</p>

Los cinco entrevistados afirmaron identificar cambios a partir del desarrollo de cada uno de los proyectos atribuibles al ejercicio de gobernanza. Esto a pesar de que MB, en respuestas anteriores comentó que no veía un ejercicio de gobernanza. Los cambios que identificaron fueron el fortalecimiento de la rendición de cuentas, CT señaló que los proyectos “fortalecieron la rendición de cuentas y promovieron una gestión pública más eficiente ante la revisión informada, sistemática y permanente de la sociedad civil”.

Otro cambio relevante, es que cuando entra la nueva administración, contempla ejercicios como el de “¿Qué has hecho, Gobernador?” a la hora de planear y tener en mente que en determinado momento se les evaluaría también, ACH lo mencionó claramente: “el gobierno entrante estuvo un tanto a la defensiva, con nosotros, respecto a la elaboración de su Plan de Desarrollo y Gobernanza, previendo la medición que haríamos”.

Los cambios más relevantes que mencionaron se agruparon en la importancia hacia la medición y evaluación como lo puntualizó MB “contribuyó mucho a la calidad democrática en cuanto a la relevancia de la medición, evaluación e involucramiento en los asuntos públicos”, aunque precisó que se dio en un círculo pequeño del que no todos los ciudadanos están presentes.

Tabla 26. El papel de Jalisco Cómo Vamos en el ejercicio de la gobernanza a partir de los proyectos

	¿Cómo considera el papel de Jalisco Cómo Vamos en el ejercicio de la gobernanza a partir de estos tres proyectos?
AB	<p>En ese sentido lo que sí también ayudó. Me acuerdo de estar participando en los grupos de enfoque como para ir planteando qué se le iba a plantear al Gobernador. Sí había esa parte también de decir, desde Jalisco Cómo Vamos, vamos viendo qué está pasando, no era nomás qué dice el Gobernador. Sí había más como este prepararse para incidir, para participar, para preguntar etc. En ese sentido fue relevante. Y yo creo, además la cuestión que tiene Jalisco Cómo Vamos, es que, aunque quien daba la cara, Augusto, no estaba nada más viendo qué se le ocurría, había todo un respaldo por lo menos de los equipos de trabajo. Yo creo que eso también debe haber contribuido a darle más solidez al asunto. Tenía argumentos para plantear al Gobernador. Decir: “por aquí tiene que ir el asunto”. Me queda claro, de alguna manera que Jalisco Cómo Vamos también se fundó, se creó para propiciar algo de eso. Jalisco Cómo Vamos se quedó como una instancia en la que se puede ir planteando, discutiendo asuntos, temas, que luego se pueden ir a llevar más arriba; que antes no había quién los articulara. Sobre todo, una cuestión más interdisciplinaria, porque de repente las universidades sí lo discutimos, pero era decir nada más: “otra vez la regaron”, pero era preguntarse “¿Quién le pone el cascabel al gato?” En ese sentido Jalisco Cómo Vamos ayudó a poner ese cascabel y con esa ventaja que podía decir, no es Augusto Chacón a quien se le está ocurriendo, aquí hay todo este equipo que está respaldando y que entonces ya también eso le daba más solidez, más capacidad.</p>
ACH	<p>Como organización ganamos presencia y legitimidad, nuestra voz y nuestras posturas son tomadas en cuenta; a pesar de que por lo pronto sólo se percibe como que nuestra intervención es la de un agente político al que se debe considerar para ganar cierta legitimidad, sin que nuestra intervención sirva aún para provocar un cambio sensible en el modo en el que los gobiernos toman sus decisiones y el sentido e impacto de éstas. Pero debemos matizar un poco: el peso de Jalisco Cómo Vamos nos tiene colaborando con gobiernos municipales y con el del estado, para impulsar proyectos de seguridad, de prevención de la violencia y combate a la corrupción, que podrían, en el mediano plazo, sentirse en la vida cotidiana de las y los tapatíos; y esto, nuestra participación con los gobiernos no sería posible sin nuestra intervención en los programas señalados.</p>

MB	Me parece que la mayor influencia a partir de estos ejercicios es la legitimación del involucramiento en lo público. No estoy tan segura de que estos proyectos sean en sí ejercicios de gobernanza, aunque si de participación ciudadana en lo público y en eso no hay duda de que el papel de Jalisco Cómo Vamos fue estratégico.
CT	Fundamental. Es una voz con credibilidad, capacidad interlocutora y generar acuerdos. Que ha mantenido siempre un tono propositivo con los diferentes gobiernos. Además que cuenta con un equipo técnicamente muy sólido y capaz.
OG	Es un contrapeso a la miopía de taller de nosotros los funcionarios (pensamos que sabemos lo que conoce, necesita o quieren los ciudadanos). Recuerdo que me ayudaron desde el diseño del portal, cometimos muchos errores de apreciación, pero afortunadamente corregimos el rumbo conforme a sus aportaciones. Principalmente nos sensibilizó que debemos trabajar con enfoque hacia el usuario y escuchar más.

El papel de JCV en el ejercicio de la gobernanza a partir de los proyectos, por un lado, ayudó a que se tomara en cuenta lo que la administración estaba haciendo, no se dejaba por sentado lo que comunicaba el gobierno, como lo afirmó AB “desde Jalisco Cómo Vamos, vamos viendo qué está pasando, no era nomás qué dice el Gobernador”. JCV planteó un espacio de discusión sobre los temas relevantes que debía atender el gobierno a partir de lo que el mismo se planteaba, además dadas las particularidades de conformación de JCV, éste tenía un respaldo no solo de los colaboradores sino de los equipos de especialistas que lo conforman y su consejo, es decir un respaldo, credibilidad, capacidad interlocutora y para generar acuerdos, además, de generar contrapesos.

Resaltaron también, la búsqueda del involucramiento en lo público de la ciudadanía. MB expuso en “mayor influencia a partir de estos ejercicios es la legitimación del involucramiento en lo público”. Al menos de un pequeño círculo.

Tabla 27. La diferencia sobre la participación de Jalisco Cómo Vamos en los proyectos.

	¿Qué pudiera haber sido diferente si Jalisco Cómo Vamos no hubiera participado en los proyectos?
AB	Hubiera sido muy complicado; porque con quién se hubiera puesto de acuerdo el Gobernador. Porque la relación que tuvo con la Universidad de Guadalajara fue tensa, de alguna manera; no creo que hubiera podido coordinar un ejercicio de estos con la Universidad de Guadalajara y con las demás universidades también hubiera sido muy complicado. A lo mejor en el ITESO, le hubiera entrado, pero hubiera sido muy complicado. Porque al final cómo le haces para sea algo más plural, lo veo muy difícil. Sí ha habido a lo mejor otros interlocutores, que desde MIDE y Evalúa Jalisco se hubiera podido ir articulando, pero la cosa que tienen MIDE y Evalúa Jalisco es que son parte de una instancia de gobierno, aunque también recojan aportes de afuera, de la academia, de la sociedad civil, pero no era una instancia para discusión, propiamente hablando; ninguna de las dos. La gente que participábamos era para decir: “va bien o corrijan esto”, pero no estaban pensadas como sí podría Jalisco Cómo Vamos decir “¿hacia dónde vamos con la discusión?” Al menos desde mi percepción es que hubiera sido muy complicado, además porque quién podría decir: “yo soy el que tengo la posibilidad de reunir a toda esta gente”, desde poder dialogar con los empresarios, con la sociedad civil, con la academia y conjuntar esto; no se me ocurre quién más. La Universidad de Guadalajara, lo veo difícil, sí tienen esa posibilidad, lo acaban de hacer con Jalisco 2030, Jalisco a Futuro, pero no es propiamente algo para esto. No hay una intención de decir ¿y luego qué?
ACH	De entrada, el peso de la misma organización tal vez sería menor. Y quizá cierta idea respecto al acercamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil al gobierno se hubiera mantenido, ésa que reza que más les vale mantener la distancia para no ser cooptadas, o al menor para no parecerlo. Jalisco Cómo Vamos ha participado cerca de los gobiernos, con los gobiernos y no ha perdido su imagen de independencia, autonomía, ni su capacidad crítica.
MB	Menos difusión y legitimación de los propios procesos, estrategias de medición y evaluación.
CT	Abrían tenido menor rigurosidad técnica y seguramente hubiera sido difícil construirlos con una organización distinta.
OG	Pienso que la integración de las preferencias no hubiese contado con información de calidad, ya que la ciudadanía que participó no hubiese entendido la información financiera y de objetivos que le mostrábamos en el simulador de “Crea tu presupuesto”. También, al formar parte de la mesa técnica de validación, con la experiencia que ya tenían en otros ejercicios de participación con el gobierno, se generó mayor fluidez en la dinámica de trabajo.

Recalaron que, de no haber participado JCV, hubiera sido complicado poder llevar el proyecto de “¿Qué has hecho, Gobernador?” desde otra instancia. Ya que otras

instituciones como universidades tienen voz, pero de manera unilateral. Como lo dijo AB “Hubiera sido muy complicado; porque con quién se hubiera puesto de acuerdo el Gobernador [...] además porque quién podría decir: “yo soy el que tengo la posibilidad de reunir a toda esta gente”, desde poder dialogar con los empresarios, con la sociedad civil, con la academia y conjuntar esto; no se me ocurre quién más”.

Con los otros proyectos participaron otras instituciones, pero el que JCV participara le daba credibilidad y legitimidad a los procesos que se planteaban y así invitaba a que los demás involucrados tuvieran mayor compromiso, esto también lo señalan porque JCV no ha perdido su imagen de independencia, autonomía y capacidad crítica.

MB declaró que de no haber participado JCV hubiera habido “menos difusión y legitimación de los propios procesos, estrategias de medición y evaluación”. CT por su parte dijo “Habrían tenido menor rigurosidad técnica y seguramente hubiera sido difícil construirlos con una organización distinta”.

16. Conclusiones

16.1. Contribución con la documentación y descripción de los proyectos

El objetivo general que se planteó para este caso de estudio fue “Conocer el impacto en la gobernanza de Jalisco, de tres proyectos específicos en que JCV participó con el Gobierno de Jalisco entre 2013 y 2018, mediante la identificación y documentación de los cambios que se dieron a partir de su colaboración.” Para ello en primer lugar, se definió el capítulo con el acercamiento conceptual que sería útil para el tema, abarcando diferentes términos entorno a democracia y participación ciudadana, gobernanza, rendición de cuentas y observatorios ciudadanos. En segundo lugar, se documentaron y describieron cada uno de los proyectos a partir de cuatro ejes: se especificó el contexto, descripción de sus objetivos y su proceso, los actores que estuvieron involucrados y el rol que jugaron, así como los principales resultados. Posterior a ello, se realizaron entrevistas a actores clave apoyadas en una estructura de preguntas previamente diseñada y se documentaron las respuestas.

El primer objetivo secundario que se había delimitado: “Documentar y describir los proyectos en que participó JCV en el ejercicio de gobernanza con el Gobierno del Estado: “¿Que has hecho, Gobernador?”, “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana” y “Presupuesto Ciudadano””, se cumplió plenamente con los cuatro ejes que se decidieron abarcar, se pudo concentrar la información que existía, así como la descripción de procesos y actores que no aparecían de manera precisa en ningún lugar publicado. Lo anterior precisamente se había identificado como área de oportunidad para el presente trabajo, lo cual genera un aporte para ejercicios e iniciativas entre organizaciones de la sociedad civil y gobierno.

16.2. Cambios identificables a partir de la colaboración de JCV

El segundo objetivo secundario que se definió para el presente fue “Identificar, categorizar y determinar los cambios que hubo a raíz de la colaboración del Observatorio en los tres proyectos a documentar”; las entrevistas fueron cruciales para generar una visión ampliada sobre lo que se había generado a partir de los proyectos.

En ese sentido, son dos categorías las que se identificaron: Apertura del ejercicio administrativo a la ciudadanía y la búsqueda de su involucramiento, e Importancia en la medición y evaluación del Gobierno.

Apertura del ejercicio administrativo a la ciudadanía y búsqueda de su involucramiento.

En cuanto a la apertura, la participación de JCV, en el caso del proyecto de “¿Qué has hecho, Gobernador?”, marcó una dinámica diferente en Jalisco de lo que venía haciéndose, puesto que anteriormente el Gobierno solo informaba cómo iban las cosas a través de su informe anual, sin embargo, no había un ejercicio formal de cuestionamiento, existían discusiones mediáticas, pero no un ejercicio de monitoreo formal. El proyecto hizo que respondieran de manera inmediata a los señalamientos y/o cuestionamientos planteados sobre las mediciones y en determinadas ocasiones, explicaciones sobre el movimiento positivo o negativo de los indicadores. Además de ello, un cambio importante fue la forma en que se comunicaba la información, la que generalmente daba el Gobierno, era técnica y difícil de interpretar, no estaba resumida y era difícil poder ver un panorama global respecto a las metas. Las mediciones que realizó JCV y su visualización permitieron tener de manera más didáctica y al alcance la información.

Por otro lado, sobre los proyectos que fueron iniciativa del Gobierno se identificaron pocos cambios. En el caso de la “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”, el cambio fue la apertura del espacio a preguntas, donde la ciudadanía podía hacerlas de manera directa. El cambio a raíz de la participación de JCV, se manifestó en la legitimación de los procesos, por el monitoreo y seguimiento.

Sobre “Presupuesto Ciudadano”, a comparación de ejercicios anteriores de presupuestos participativos, el cambio se dio en el proceso que se generó y por la invitación a involucrarse a algunos actores de sociedad civil, academia y sector empresarial. En el caso de JCV, participó desde el inicio, incluso desde los mensajes que debían aparecer en la plataforma, pues se tomaba en cuenta la visión de una institución de la sociedad civil que pensara en el uso de la página desde el ciudadano.

Importancia en la medición y evaluación del Gobierno

Sobre la importancia en la medición y evaluación del Gobierno, se considera que sí hubo un cambio relevante. Puesto que, anteriormente las administraciones no tomaban en cuenta que serían medidos y evaluados, y que, además, ellos mismos debían generar la información y motivar a los funcionarios a seguir estas prácticas. Se puede identificar que, a partir de estos proyectos, las nuevas administraciones (no solo la estatal) tenían en mente esta cuestión, por lo menos lo tenían sobre la mesa al empezar. Además, porque, en el caso del gobierno estatal (la administración de EAR), continuaron con el proyecto de MIDE, el sistema que incluye los principales indicadores de la administración y los del PED. De igual manera, contemplaron a JCV en la elaboración del PED, pidieron realizar una opinión sobre los indicadores elegidos y las metas. Es preciso señalar que en algunos indicadores continuaron los mismos vicios que se habían señalado, pero al menos entendieron la importancia de la medición. Esto se da principalmente por el proyecto de “¿Qué has hecho, Gobernador?”.

Para el caso de los otros dos proyectos, la apertura que se había dado a participar a la ciudadanía a involucrarse parece no haber quedado cimentada, o por lo menos no todavía, puesto que no replicaron el ejercicio y tampoco se han identificado otros proyectos que respondan al mismo objetivo o similares en donde el ciudadano pueda cuestionar de manera directa a la administración, incluso pareciera que los canales son más cerrados, desde mi punto de vista. Donde puede ser más visible es con los medios de comunicación con quienes el gobierno actual se ha confrontado ante los cuestionamientos de su gestión.

16.3. Gobernanza, lo que se identificó

De manera puntual sobre el impacto en la gobernanza a partir de los tres proyectos y después de identificar los cambios, se puede decir que el impacto fue limitado, se centró en visualizar que es necesario que la sociedad trabaje para objetivos comunes, objetivo principal de la gobernanza. Sin embargo, ninguno de estos generó que ya pudiese identificarse un ejercicio en donde la sociedad delimite los objetivos que

son necesarios con base en sus propias necesidades; la gobernanza se da cuando existe una participación directa de la colectividad en esa delimitación de objetivos, y esto no sucedió, primero porque no se delimitaron los objetivos y segundo porque JCV no representa a toda la sociedad, es un organismo de la sociedad civil que busca que las necesidades de la población puedan ser atendidas, pero como tal no la representa. Lo que sí se puede considerar, es que con este tipo de proyectos ya se vislumbra esa necesidad, el que ahora los objetivos que se tienen que poner las administraciones deben ser delimitados de manera conjunta, los qué y los cómo.

Modelo de gobernanza identificado para cada proyecto

Con base en lo revisado en el marco de referencia, lo documentado y lo obtenido en las entrevistas, se puede concluir que “¿Qué has hecho, Gobernador?”, es un ejercicio de Gobernanza en redes porque el ejercicio responde a un programa de políticas específicas en el marco de una interrelación de actores. No podría decirse que es una forma de Nueva Gobernanza, porque la ciudadanía aún no ha participado de manera masiva, tampoco existen muchos canales para que esto suceda, cada vez hay más pero no como para afirmar que la sociedad ya es un socio genuino del gobierno.

En el caso de la “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”, a mi juicio, tienen un poco de la Vieja Gobernanza, aún parten de una visión vertical y responden a objetivos previamente definidos por el gobierno, aunque la interrelación con actores, que plantea la Gobernanza por redes sí se dio en ambos casos.

Niveles de Gobernanza

En cuanto a los niveles de gobernanza, a partir de lo documentado conceptualmente, se puede concluir que lo que se vislumbra es una micro gobernanza y algunas características de la meso gobernanza. En el caso de “¿Qué has hecho, Gobernador?”, “Glosa Ciudadana” y “Pregunta Ciudadana”, se identifica la micro gobernanza porque buscaban que se orientaran las decisiones y acciones a la solución de problemas, sin embargo, como se comentó, éstas nacen del gobierno y los otros actores externos a éste hacen cuestionamientos sobre el proceso, pero no sobre los problemas que se deben tratar primordialmente. Se acercan a la meso, porque sí se

cuestiona el proceso directivo, pero no llegan a la estructura y marco normativo de gobernar. En el caso de “Presupuesto Ciudadano”, solo se podría acercar, en mi opinión, a la micro gobernanza, ya que era sobre una acción particular, aunque los actores delimitaban con base en las propuestas ciudadanas a qué se podría destinar el presupuesto, por el margen de recurso que se podía manejar, no daba para resolver las grandes necesidades de la sociedad. Lo que sí se puede plenamente afirmar, es que no se da una meta gobernanza con ninguno de los proyectos, ni siquiera hay una definición de objetivos de manera conjunta, menos que se definan los principios, las normas y concepciones del porqué del gobierno.

Más que poder definir un tipo de impacto en la acción de gobierno, concluyo que las condiciones para que exista una nueva gobernanza en donde la sociedad de manera conjunta con el gobierno plantee los objetivos para solventar las principales necesidades se están impulsando a través de ejercicios como los que se documentan en el presente caso de estudio que son iniciativas puntuales basadas en el modelo de gobernanza. Sin embargo, como se mencionó a partir de lo que indica Luis F. Aguilar en el apartado conceptual, la interdependencia de actores debe quedar clara, asimismo, es necesaria una acreditación de la ciudadanía a partir de reflejar ciertas capacidades y disposición para ser una socia del gobierno.

16.4. Lecciones aprendidas, desafíos y áreas de oportunidad

Un aporte de este trabajo son las lecciones aprendidas, desafíos y áreas de oportunidad que a partir de la documentación de los proyectos y las entrevistas se pueden visualizar y relacionar con lo plasmado en el acercamiento conceptual; cuestión que se planteó documentar en el tercer objetivo secundario.

Lecciones aprendidas

Dentro de las lecciones aprendidas, se puede ver que existe una deficiencia en comunicar lo que el gobierno realiza y que no hay una ciudadanía interesada en el quehacer del Gobierno. Se deben generar medios de comunicación y espacios acordes al alcance de los ciudadanos. Además, mientras no se atiendan las principales necesidades y se escuchen a los ciudadanos, será difícil que la Gobernanza, por lo menos

la nueva gobernanza se dé. Precisamente es lo que Rosanvallon se planteaba, la “despolitización por menor interés en los asuntos públicos y una declinación de la actividad ciudadana” y la “Falta de aprensión global de los problemas ligados a la organización de un mundo común” (Rosanvallon, 2008, p.26). La ciudadanía, en el caso por lo menos de estos proyectos (aunque es sabido que de manera general) no participaba en gran medida, los que participaban son ciudadanos activos, pero de círculos muy pequeños. Mientras no haya un pleno involucramiento de la ciudadanía la gobernanza no podrá darse.

Desafíos

Lo anterior también forma parte de los desafíos, que son aún mayores, por una parte, la participación del ciudadano de a pie; a penas un sector muy reducido de la ciudadanía se involucró, también una élite de la academia y de las organizaciones de la sociedad civil. Se deben generar espacios de confianza para que haya una plena interacción con el Gobierno y reducir la asimetría. En ese sentido otro desafío que va de la mano es el formar al ciudadano para que participe, pero en función del valor que le dé, debe tener sentido su participación, que sea redituable, que sus necesidades se vean reflejadas en el planteamiento de objetivos, en la ejecución de acciones y no solo que participe para legitimar decisiones que fueron tomadas de manera previa.

Justamente, en el acercamiento conceptual se planteaban las funciones de participación ciudadana que identifica Ziccardi: legitimidad al gobierno, promoción de una cultura democrática y apoyar la eficacia de la gestión y decisiones públicas (2004, pp. 250), las tres pudieron visualizarse con los proyectos; a mi parecer, considero que la función que se presentó más fue la de legitimar las decisiones del gobierno, que como lo decía un entrevistado, no está mal, es de alguna manera confirmar a las autoridades que están por el camino que se planteó, pero no quiere decir que sea el mejor o el correcto. Algo de promoción de cultura democrática hubo, porque sí, los tres llamaban a participar en el quehacer gubernamental, otra cosa fue que no hubo la publicidad adecuada para que realmente se diera. Y, sobre la función de hacer más eficaces las decisiones y gestión públicas, se visualiza donde se le cuestionaba al gobierno de las acciones que habían tomado y cómo se habían desarrollado, por lo que se hubiera

esperado que con dicha retroalimentación se mejorara la eficacia de la gestión, sin embargo, qué tanto se modificaron las decisiones y la gestión a partir de los proyectos no se pudo identificar.

Áreas de oportunidad

El compromiso debe ir más allá del involucramiento en el seguimiento de sus propias metas, se deben definir los objetivos de manera conjunta, que exista debate y discusión entre la ciudadanía y el Gobierno. Asimismo, es necesario evidenciar las problemáticas que no se están atendiendo. Por otro lado, desde la ciudadanía también se deben generar mecanismos de vigilancia, evaluación y control que permitan que lo anterior se dé, porque sin estos no podrá suceder. Las tres modalidades de participación ciudadana son indispensables para contribuir a la democracia y para que se pueda dar el ejercicio de gobernanza. Porque lo que realiza el gobierno se debe vigilar constantemente para controlar y calificar las acciones y que siempre esté enfocado en resolver las necesidades de la sociedad y no intereses particulares, debe recordar constantemente que sus principales socios son los ciudadanos y que se debe a éstos.

Lo anterior, también forma parte del desafío del ejercicio de rendición de cuentas, “como dinámica que enlaza ciudadanía y estado en términos de derechos/obligaciones” (Insunza, 2004, p. 15) a mi criterio no hay plena claridad para el gobierno ni los ciudadanos sobre esa dinámica, se debe trabajar para que suceda. La dinámica planteada en la interfaz de Insunza se concibe de manera muy incipiente, como se vio con el ejercicio de “¿Qué has hecho, Gobernador?”, no es toda la ciudadanía.

16.5. Perspectiva personal sobre los resultados del caso de estudio

El presente caso de estudio fue un desafío personal en dos sentidos, primero porque a pesar de colaborar en JCV no nos dimos a la tarea de documentar de manera sistematizada cada proyecto y fue un reto reunir toda la información y documentos para poder realizarlo. Por otro lado, la objetividad que debía tener en todo momento al realizar el trabajo, dejar afuera opiniones que sesgaran los resultados y enfocarme en lo que realizaba JCV como institución.

Sobre los resultados debo decir, en mi opinión no se impactó más allá que en el ejercicio de cada uno de los proyectos, la administración de EAR (2018-2024) no ha mostrado aún espacios de participación en el marco de gobernanza, invitaron a JCV y otros actores a las mesas de trabajo para la elaboración del PED y de los indicadores del MIDE, en esos procesos se les dijo que estaban cometiendo los mismos errores que la administración anterior y que fueron señalados en el ejercicio de “¿Qué has hecho, Gobernador?” sin embargo, dejaron la mayoría de los indicados, lo cual muestra que no hubo un cambio que se trasladara entre administraciones. Desde JCV la medición continuará, dentro del equipo estamos trabajando en ello, no sabemos aún cuál será la respuesta del gobierno puesto que aún no se comienza la vinculación con el equipo técnico del estado, esto pensando que sí lo designará el Gobernador dado que se comprometió en campaña, pero cómo va a darse esa relación y cómo responderá ante cada medición, aún no lo sabemos. Por lo pronto me preocupa dado que el gobierno de EAR no ha mostrado mayor apertura a cuestionamientos y críticas por parte de la ciudadanía, sus respuestas son confrontativas, sobre todo ante los medios de comunicación, lo cual va contra el planteamiento del modelo de Gobernanza, es decir el involucramiento de los demás actores.

Tampoco veo otro tipo de ejercicios o herramientas que fomenten la participación ciudadana que sean basados en el modelo de la Gobernanza, lo que se comenta en las sobremesas y en espacios cortos, sobre EAR, es que no se escucha a la ciudadanía en general, pareciera que sólo escucha algunos que tienen interés por lo público y que son líderes de opinión y están dentro del círculo rojo. Hay una sensación que gobierna solo para unos grupos élite, como el empresariado, por lo menos así lo considero. A mi criterio es un retroceso viendo los mecanismos y herramientas de la administración anterior, aunque no eran los mejores y había poca participación ciudadana, era un paso que hasta el momento parece estamos dando hacia atrás.

JCV ha sido convocado a algunos ejercicios de la administración de EAR, pero muy puntuales. Lo cual quiere decir que sigue siendo identificado como institución que da valor ciudadano a los procesos gubernamentales; eso se deberá aprovechar para ver si en los siguientes años logramos que se generen espacios de participación e

involucramiento reales y que la nueva gobernanza pueda darse en algún momento, pues es indiscutible la necesidad de la interdependencia de actores, el gobierno no puede determinar solo los objetivos, debe incluir a la ciudadanía. La interrelación de actores es fundamental.

Como ciudadana puedo decir que es frustrante ver como después de cada administración algunos pasos que se dan adelante sobre la apertura del gobierno y el involucramiento ciudadano se dan para atrás, porque pareciera que importa más su visión de gobierno que la participación ciudadana y el avance democrático, esto genera que exista menos incentivos a participar. Es por ello la necesidad sobre la determinación de objetivos en conjunto, buscar la manera que estos reflejen la solución de las principales problemáticas y que no sean los gobiernos quienes decidan sobre estos, sino de manera conjunta para que, además, permanezcan sin importar el gobierno en turno, cuando eso se dé, de la mano de una participación ciudadana, vigilancia y rendición de cuentas se podrá decir que hay una gobernanza.

17. Bibliografía

1. Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica. México.
2. Aguilar, L. (2014). *Las dimensiones y niveles de la gobernanza*. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública. Vol. 1, Núm. 1 (2014) 11-36. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/article/viewFile/45156/42518>
3. Aguilar, L. (2016). *Democracia, gobernabilidad y gobernanza. Conferencias magistrales*. Temas de la democracia. 25. Instituto Nacional Electoral: México
4. Aguilar, V. R. (2012). *La sociedad civil en México*. Recuperado de: <https://ebookcentral.proquest.com>
5. Animal Político. (13 de diciembre de 2010). México con crecimiento de 5.3% en 2010: Cepal. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2010/12/mexico-con-crecimiento-de-5-3-en-2010-cepal/>
6. Bazdresch, M. (25 de febrero de 2018). ¿Qué has hecho, Gobernador? Milenio Jalisco. Recuperado de: <https://www.milenio.com/opinion/miguel-bazdresch-parada/columna-miguel-bazdresch-parada/que-has-hecho-gobernador>
7. BBC. (3 de enero de 2010). *México: capturan a Carlos Beltrán Leyva*. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/01/100102_0334_carlos_leyva_gm
8. Becerril, A. (19 de diciembre de 2010). *Anuncian la liberación de Diego Fernández de Cevallos*. Excelsior. Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/node/697915>
9. Bernal, C. (2010). *Métodos del proceso de investigación, en Metodología de la investigación*. Tercera edición. Pearson educación. Bogotá, Colombia.
10. Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. (Traductor: Fernández, J). México: Fondo de Cultura Económica. (1984 año de publicación del original)
11. Camisassa, E. (2005). *Organizaciones de la sociedad civil: la democracia participativa en la sociedad urbano tradicional: algunas dimensiones distintivas para el análisis organizacional*. Recuperado de: <https://ebookcentral.proquest.com>

12. Castillo, A. (2 de febrero de 2017). *Logros y fracasos de gobierno: estadísticas contra percepción*. Milenio Jalisco. Recuperado de: <https://www.milenio.com/estados/logros-y-fracasos-de-gobierno-estadisticas-contra-percepcion>
13. Castro, H. (1º de enero de 2011). Resumen anual. Los sucesos económicos de 2010. Noreste. Recuperado de: <https://www.noroeste.com.mx/publicaciones/view/resumen-anual-los-sucesos-economicos-de-2010-307595>
14. Centro Mario Molina. (s/f). Acuerdos de Cancún, COP16. Recuperado de: <https://centromariomolina.org/acuerdos-de-cancun-cop16/>
15. Centro Mexicano para la Filantropía –CEMEFI-. (2018). *Espacio Abierto presentó Observatorios Ciudadanos*. Recuperado de: <https://www.cemefi.org/servicios/noticias/filantropicas/1595-los-Observatorios-ciudadanos-son-una-forma-de-participar-activamente-en-la-construccion-de-una-mejor-democracia.html>
16. Collado, H. (2015). *Incidencia política: concepto, importancia y herramientas. Herramienta para redes y entidades de custodia del territorio*. (Junio 2015). Recuperado de: http://www.custodiaterritori.org/mm/file/iniciatives/tejiendo%20redes%2014-15/Documento%20incidencia%20politica_DEF.pdf
17. CONEVAL. (2010). *Entidades Federativas. Indicadores de desigualdad. Coeficiente de Gini*. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Jalisco/Paginas/desigualdad.aspx>
18. Congreso del Estado de Jalisco –CEJ– (1917). *Constitución Política del Estado de Jalisco*. Jalisco: Congreso del Estado de Jalisco
19. Congreso del Estado de Jalisco –CEJ– (2014). *Ley para el Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco*. Jalisco: Congreso del Estado de Jalisco
20. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (2018). *Observatorios ciudadanos*. Gobierno de Ecuador. Recuperado de:

- <http://www.cpccs.gob.ec/es/participacion-ciudadana-y-control-social/control-social/Observatorios-ciudadanos/>
21. Dahl, R. (2004). *La democracia*. Posdata 10, Diciembre/2004. Recuperado de: <https://dedona.files.wordpress.com/2014/02/dahl-postdata1.pdf>
 22. El Despertador Panamericano. (s/f). *La Glosa Ciudadana, Aristóteles y la democracia ilustrada*. Recuperada de: <http://eldespertadorpanamericano.com/la-glosa-ciudadana-aristoteles-la-democracia-ilustrada/>
 23. El Informador. (25 noviembre de 2010). *Feminicidio aumenta a 16%*. Portada (1).
 24. El Informador. (26 noviembre de 2010). *Nace Observatorio Ciudadano*. Portada (1).
 25. El Universal. (29 julio de 2010). *Muere abatido "Nacho" Coronel*. Recuperado de: <https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/698597.html>
 26. EXPANSIÓN. (10 marzo de 2010). *Carlos Slim, el más rico del mundo*. Recuperado de: <https://expansion.mx/negocios/2010/03/10/slim-forbes-millonarios-rico>
 27. EXPANSIÓN. (9 diciembre de 2010). *El Congreso aprueba la obligatoriedad de la educación media superior*. Recuperado de: <https://expansion.mx/nacional/2010/12/09/el-congreso-aprueba-la-obligatoriedad-de-la-educacion-media-superior>
 28. Flyvbjerg, B. (2005). *Cinco equívocos sobre la investigación basada en estudios de caso*. Revista Estudio Sociológicos, Vol. XXIII, Núm. 68, mayo-agosto 2005. El Colegio de México. México DF. Págs. 561 a 590
 29. García, B. (3 de marzo de 2018). *De rendición de cuentas, números y otras opacidades políticas*. Recuperado de: <http://www.delibera.org/tag/jalisco-como-vamos/>
 30. Gobierno del Estado de Jalisco (s/fa). *Glosa Ciudadana*. Recuperado de: <http://glosaciudadana.jalisco.gob.mx/>
 31. Gobierno del Estado de Jalisco (s/fb). *Pregunta Ciudadana*. Recuperado de: <https://web.jalisco.gob.mx/node/59>
 32. Gobierno del Estado de Jalisco. (2010). *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033*. Segunda edición.
 33. Gobierno del Estado de Jalisco. (2013a). *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033*.
 34. Gobierno del Estado de Jalisco. (2013b). *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033. Actualización 2016*.

35. Gobierno del Estado de Jalisco. (2018). *Presupuesto Ciudadano Jalisco*. Recuperado de: <https://presupuestociudadano.jalisco.gob.mx/>
36. Grupo Banco Mundial. (2017). *Gobernanza y las leyes. Panorama general*. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25880/210950ovSP.pdf>
37. INDESOL. (2018). *Registro Federal de las OSC*. Gobierno Federal. Recuperado de: <https://www.gob.mx/indesol/es/acciones-y-programas/registro-federal-de-las-osc>
38. INEGI. (2017). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/default.html#Tabulados>
39. INEGI. (2019a). *Exportaciones por entidad federativa*. <https://www.inegi.org.mx/temas/exportacionesef/default.html#Tabulados>
40. INEGI. (2019b). *INC. Series originales. Coeficiente de Gini (Índice base)*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ind=6204482224#tabMCcollapse-Indicadores#D6204482224>
41. INEGI. (2019c). *PIBT. Valores corrientes. Millones de pesos a precios corrientes. B.1bP Producto interno bruto (Millones de pesos a precios corrientes)*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/#divFV6207061899>
42. INEGI. (2019d). *Población*. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/>
43. INEGI. (2019e). *Población en situación de pobreza por entidad federativa según grado, 2008 a 2018*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/inicio.html?rxid=2a7423ffc36-4e8f-8cec-f04faba3b2a3&db=Hogares&px=Hogares_15
44. INEGI. (2019f). *Población total por entidad federativa y grupo quinquenal de edad según sexo, 1990 a 2010*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/inicio.html?rxid=d518b312-a32e-4d23-a8dd-08a64c187a6c&db=Poblacion&px=poblacion_01

45. Insunza, E. (2004). *El reto de la confluencia. Los interfaces socio-estatales en el contexto de la transición política mexicana (dos casos para la reflexión)*. Cuadernos de la sociedad civil. (8). Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales. Universidad Veracruzana: México.
46. IOPD. (11 de mayo de 2018). Glosa y Pregunta Ciudadana- Ejercicio de Rendición de Cuentas en Jalisco, México. Recuperado de: https://participate.oidp.net/processes/award2018/f/4/proposals/209?component_id=4&locale=fr&participatory_process_slug=award2018
47. Jalisco Cómo Vamos. (2012). *Encuesta de percepción. La desigualdad en diez ciudades latinoamericanas*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/encuestas-de-percepcion/la-desigualdad-en-diez-ciudades-latinoamericanas-2012>
48. Jalisco Cómo Vamos. (2016a). *¿Qué has hecho, Alcalde?* Recuperado de: <https://qhha.netlify.com/>
49. Jalisco Cómo Vamos. (2016b). *¿Qué has hecho, Gobernador?* Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/que-has-hecho-gobernador-cuarta-actualizacion>
50. Jalisco Cómo Vamos. (2016c). *¿Qué has hecho, Gobernador? Seguimiento Indicadores PED IV INFORME*. Recuperado de: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1C2aZxNerowCsuKMOA9ES0vpLm64sMm5QBLYRQ37A/edit#gid=1592370115>
51. Jalisco Cómo Vamos. (2016d). *Ciudadano Metropolitano*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/ciudadano-metropolitano>
52. Jalisco Cómo Vamos. (2017a). *Evaluación PRONAPRED 2016*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/evaluacion-pronapred-2016>
53. Jalisco Cómo Vamos. (2017b). *Estudio cualitativo sobre corrupción*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/estudio-cualitativo-corrupcion>
54. Jalisco Cómo Vamos. (2017c). *Quinto informe 2017. Segunda actualización de resultados. Gobierno del Estado de Jalisco. Qué has hecho, Gobernador*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/gobernador>
55. Jalisco Cómo Vamos. (2017d). *¿Qué has hecho, Gobernador? Seguimiento Indicadores PED V INFORME*. Recuperado de:

- <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1CKFoyr-koKvII3K-EaZEUOQDcqfhaGKCIJSQbeFyq2E/edit#gid=1592370115>
56. Jalisco Cómo Vamos. (2018a). *Encuesta sobre Seguridad Pública*. Recuperado de: <http://www.jaliscocomovamos.org/encuesta-seguridad-publica>
 57. Jalisco Cómo Vamos. (2018b). *Folleto Jalisco Cómo Vamos*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/quienes-somos>
 58. Jalisco Cómo Vamos. (2018c). *Folleto Jalisco Cómo Vamos*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/quienes-somos>
 59. Jalisco Cómo Vamos. (2018d). *¿Qué has hecho, Gobernador? Cierre de Ciclo 2013-2018*. Recuperado de: <http://www.jaliscocomovamos.org/qhhg-cierre-ciclo>
 60. Jalisco Cómo Vamos. (2019). *Moverse en GDL*. Recuperado de: <http://jaliscocomovamos.org/moverse-en-gdl>
 61. Lazos Comerciales. (2011). *El comercio exterior de México se recupera en 2010*. (Febrero 2011. Año 9, no. 2). Recuperado de: [http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/bruselas/trade links/esp/febesp2011.pdf](http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/bruselas/trade%20links/esp/febesp2011.pdf)
 62. Libera, B. (2007). *Impacto, impacto social y evaluación del impacto*. ACIMED, 15(3) Recuperado de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci arttext&pid=S1024-94352007000300008&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352007000300008&lng=es&tlng=es)
 63. Mellado, H. R. (2001). *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com>
 64. Moreira, N. D. D. F. (2010). *Nuevas funciones constitucionales en un estado democrático de derecho*. Revista de Administración Pública, núm. 183. Recuperado de: <https://ebookcentral.proquest.com>
 65. Mujica, B. P. (2010). *La igualdad política: el significado actual de la participación ciudadana*. Recuperado de: <https://ebookcentral.proquest.com>
 66. Najal, A. (2010). Mexicana de Aviación, cerca de la quiebra. BBC. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101026_mexicana_aviacion_quiebra_irm
 67. Natal, A. y Díaz, O. (Coord.). (2014). *Observatorios Ciudadanos: nuevas formas de participación de la Sociedad*. México: Ediciones Gernika, S.A.

68. Peralta, C. (2013). *La cotidianidad de la democracia participativa. Juntas de Gobierno y Consejos Ciudadanos*. México: ITESO
69. Peralta, C. (s/f). *Trabajos de Obtención de Grado por medio de Estudio de Caso*. México: Departamento de Estudios Socio Políticos y Jurídicos, ITESO
70. Porras, N. A. (2014). *La acción de gobierno: gobernabilidad, gobernanza, gobermedia*. Recuperado de: <https://ebookcentral.proquest.com>
71. Ramírez, A. (22 de febrero de 2018). *Gobernador sólo cumplió 32% de indicadores de Plan de Desarrollo*. Milenio Jalisco. Recuperado de: <https://www.milenio.com/estados/gobernador-cumplio-32-indicadores-plan-desarrollo>
72. Rosales, G. y Serrano, S. (23 de febrero de 2018). *Seguridad y salarios, deuda de Aristóteles*. NTR Guadalajara. Recuperado de: https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=93291
73. Rosanvallon, P. (2008). *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Ediciones Manantial: Argentina.
74. Sartori, G. (1993). *¿Qué es la democracia?* Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral. Editorial Patria: México
75. Silva, R. (2015). *¿Qué es un Observatorio ciudadano? Vínculos. Sociología, análisis y opinión*. (4). 189-212. Recuperado de: http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/vinculos/pdfs/vinculos4/V4_1_1.pdf
76. Sistema de Información de Observatorios Ciudadanos. (2018) *¿Qué es un Observatorio ciudadano?* Recuperado de: <http://www.Observatoriosciudadanos.mx/quees01.aspx>
77. Transparencia Internacional. (2018). Índice de Percepción de la Corrupción 2018. Recuperado de: <https://www.transparency.org/cpi2018>
78. UDLAP. (2018). Índice Global de Impunidad. Recuperado de: <https://www.udlap.mx/cesij/resumenejecutivo.aspx>
79. Valencia, L. (2007). *Representación política, instituciones y gobernanza*. Recuperado de: <https://ebookcentral.proquest.com>

80. Zazueta, O. (3 de enero de 2017). '¿Qué ha hecho?'. Mural. Recuperado de: <https://www-mural-com.ezproxy.iteso.mx/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1038517&v=2>
81. Ziccardi, A. (Coord.). (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. UNAM: México. Recuperado de: <http://vigilatudelegacion.org.mx/wp-content/uploads/2015/02/participacion-ciudadana-y-politicas.pdf>