

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



La capacidad de incidencia de las OSC en Jalisco: ¿Un camino hacia la gobernanza democrática?

Tlaquepaque, Jalisco. 4 de julio de 2023.

TESIS que para obtener el GRADO de
MAESTRA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: **ASHLYN ELIZABETH NUCKOLS**

Director **DR. CARLOS ARMANDO PERALTA VARELA**

Comité Tutorial

Dr. Carlos Armando Peralta Varela

Dra. Paloma Sotelo Márquez

Dra. Leticia Díaz Alba

Resumen

Las primeras décadas del siglo XXI han llevado a niveles crecientes de desconfianza y desencanto con la democracia representativa globalmente. Una reacción a esta tendencia, impulsada tanto por estados democráticos como movimientos sociales, ha sido la proliferación de estrategias para implementar formas de democracia participativa y gobernanza colaborativa que involucran a representantes de “la sociedad civil” en procesos de gestión pública.

En México, el estado de Jalisco ha sido celebrado por tener las políticas de fomento de la participación de las OSC más avanzadas en las dimensiones “jurídica, institucional y programática” (González et al., 2022, p. 11). Sin embargo, en Jalisco y a través del mundo, el valor de las oportunidades de participación en la toma de decisiones gubernamentales ha sido cuestionado, dado que hay muchos casos de documentos de ejercicios de “simulación” en que las OSC participantes no tienen oportunidades reales de incidir.

Esta investigación tiene el fin de entender mejor los factores que posibilitan u obstaculizan las oportunidades reales de incidencia para una OSC en una iniciativa de gobernanza. Se ofrecen tres estudios de caso sobre iniciativas que se llevaron a cabo en Jalisco entre 2018 y 2022, con un enfoque en las metas, estrategias, y percepciones de incidencia o simulación de las OSC participantes. Se analizan los casos de manera comparativa para desarrollar algunas conclusiones sobre los factores que impactan en su incidencia, y proponer mejores prácticas para futuras iniciativas.

Palabras clave:

Organizaciones de la sociedad civil, incidencia, democracia participativa, gobernanza, empoderamiento, gestión de las políticas públicas

Agradecimientos

Antes que nada, gracias al Dr. Carlos Peralta, quién me recibió en Guadalajara hace dos años y me guió durante todo el proceso de la investigación. A los miembros de CIDES, CEREAL y Femibici que contribuyeron con su tiempo y conocimiento para hacer realidad mi propuesta de una investigación comparativa. Su trabajo de incidencia, y apertura a compartirlo, es mi razón de seguir luchando por la democratización de procesos de gestión pública, tanto en México como en Estados Unidos.

A la Dra. Paloma Sotelo, Dra. Carmen Díaz y Dr. Roberto Arias, por el apoyo que me ayudó a profundizar mi análisis y llegar hasta al final de este viaje. A Emmsy, Jimbo, Patty, Gilberto, Daniel, Teresita y el personal del Writing Center en el ITESO por su ayuda con mi redacción en español. Y a COMEXUS, el programa de Fulbright-García Robles y la Fundación Beinecke por confiar en mi proyecto y financiar mis dos años de estudios e investigación con el ITESO.

Finalmente, a mis compañeros en Durham For All por inspirar esta investigación con su dedicación para construir una democracia más equitativa en Carolina del Norte y a Emmsy por inspirarme cada día con su apoyo y amor constante.

Índice

Parte I: Introducción.....	página 5
Parte II: Objetivos de la investigación.....	página 10
<i>Preguntas de la investigación</i>	página 11
Parte III: Marco teórico.....	página 13
Parte IV: Modelo de investigación	página 33
Parte V: Los Casos de estudio.....	página 43
CIDES.....	página 43
<i>Resultados: incidencia directa</i>	página 51
<i>Resultados: empoderamiento</i>	página 66
<i>Tabla de factores</i>	página 76
CEREAL.....	página 78
<i>Resultados: incidencia directa</i>	página 85
<i>Resultados: empoderamiento</i>	página 99
<i>Tabla de factores</i>	página 109
Femibici.....	página 111
<i>Resultados: incidencia directa</i>	página 120
<i>Resultados: empoderamiento</i>	página 131
<i>Tabla de factores</i>	página 140
Parte VI: Análisis comparativo	página 141
<i>Tabla de factores generales</i>	página 147
<i>Análisis: factores de incidencia directa</i>	página 149
<i>Análisis: factores de empoderamiento</i>	página 172
<i>Análisis: factores de ambas dimensiones</i>	página 190
Parte VII: Conclusiones	página 200
Parte VIII: Guía de recomendaciones para la incidencia de las OSC.....	página 228
Parte IX: Anexos.....	página 243
Anexo 1: Guía de preguntas (miembro OSC).....	página 244
Anexo 2: Guía de preguntas (funcionario público/académico).....	página 247
Bibliografía	página 249

Parte I: Introducción

En el año 2014, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó una ley estatal “Para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil” con el objetivo explícito, entre otros, de “promover la participación de las organizaciones en la definición de agenda, así como en la elaboración, construcción colectiva, implementación y evaluación de políticas públicas” (Ley de Fomento, 2014, art. 1). Su aprobación constituyó el reconocimiento por parte del gobierno estatal del papel clave de la sociedad civil organizada en sus procesos de gestión pública a través de la gobernanza. Al mismo tiempo, la ley estatal representó un logro importante en la larga lucha desde las Organizaciones de la Sociedad Civil (en lo sucesivo OSC) de Jalisco para su inclusión como actores en el ámbito público.

La lucha moderna de las OSC en Jalisco tuvo sus raíces en el surgimiento de agrupaciones, redes y organizaciones ciudadanas en los años noventa, principalmente en contra de la inseguridad del estado y la falta de acción gubernamental al respecto (Blanco y Peralta, 2018). En ese tiempo, se detonó la indignación social provocada por las prácticas autocráticas y corruptas de la burocracia en el régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI), indignación que acabó por consolidarse en la sociedad civil a modo de demandas concretas para exigir “mecanismos más claros e institucionales de articulación entre la sociedad civil organizada y el gobierno estatal” (Blanco y Peralta, 2018, p. 299).

Según De la Vega (2018), las primeras demandas para una ley de fomento de las OSC en Jalisco surgieron en esa misma década, pero se estancaron frente a la resistencia por parte de autoridades y carencia de organización efectiva entre las OSC. Aun así, la demanda ganó fuerza con el tiempo, principalmente gracias a “un proceso de formación de las organizaciones” que lograron construir la colectiva *Red Espiral*, la cual tuvo un papel fundamental en la aprobación de la ley en 2014 (p. 164). El resultado fue una ley con “la normatividad estatal para las OSC que representa mayores avances en la concepción y reconocimiento de las organizaciones” en todo México (2018, p. 164).

El éxito del estado de Jalisco en el tema de fomento de las OSC también fue reconocido en años más recientes por un estudio nacional de la asociación investigativa *Articulación Ciudadana para la Equidad y el Desarrollo A.C.* En el año 2021, la asociación publicó un “Índice de Fomento

a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (IFAOC) a nivel sub-nacional” que empleó una métrica constituida por “los ámbitos jurídico-institucional y programático” para calificar “el estado del fomento y desarrollo de las OSC en cada una de las 32 entidades federativas” (González et al., 2022, p. 47). Según esta métrica, el estado de Jalisco alcanzó el primer lugar de todas las entidades federativas en México. Su alta calificación se debió al marco de la ley de fomento y también a la proliferación de iniciativas concretas de gobernanza y colaboración con OSC impulsadas desde el estado. Estas iniciativas son el sujeto de estudio de la presente investigación.

Se sostiene que los logros en torno al fomento de las OSC en el estado de Jalisco lo hacen un sitio importante para recuperar aprendizajes en torno a las posibilidades de participación de las OSC en procesos de gobernanza. Sin embargo, es importante destacar que las métricas de IFAOC solo consideran evidencia de fomento a nivel institucional y jurídico, sin considerar las experiencias de las OSC en la práctica. A pesar de los éxitos documentados por IFAOC, y precisamente por ser estos tan destacables, es importante notar que varios estudios han revelado resultados conflictivos en términos de la experiencia empírica de las OSC.

Por ejemplo, en su análisis de la participación ciudadana en varias iniciativas de democracia participativa en Jalisco, Peralta (2013) concluye que existe un fenómeno sobresaliente en que “los espacios de participación funcionan como pantalla de pseudodemocracia” en los que, mientras invitan a las OSC a participar en la gestión pública, “no ofrecen oportunidades reales a la sociedad civil para incidir en políticas públicas” (p.155). Por su parte, en un análisis de las leyes de fomento a nivel nacional en México, Aguirre y Montes (2018) señalan que la brecha entre el discurso de gobernanza establecido en las leyes y los resultados de iniciativas de gobernanza en la práctica “han despertado grandes dudas sobre cuáles han sido las intenciones de su establecimiento. ¿Democratizar la relación gobierno-sociedad o ayudar a legitimar las acciones gubernamentales?” (p. 355).

Independientemente de las intenciones (seguramente diversas y contradictorias) de los actores gubernamentales que han aprobado leyes e iniciativas para la participación de la sociedad civil en la gestión pública, se sostiene que la tarea urgente para fomentar la participación auténtica de las OSC es determinar los alcances y límites de las oportunidades que existen, para desarrollar estrategias efectivas con las que aprovecharlas. Por ende, se plantea que hay una necesidad de más evaluaciones empíricas de las iniciativas ya vigentes que, para complementar el enfoque

institucional del IFAOC, tomen como su variable principal el nivel de incidencia de las OSC *en la práctica*. **La presente tesis es un ejemplo de este tipo de evaluación empírica, enfocando en analizar la capacidad de tres OSC de incidir en políticas públicas a través de su participación en iniciativas de gobernanza en Jalisco entre 2018 y 2022.**

Democracia e incidencia: una propuesta de investigación empírica

En concreto, el presente trabajo es una síntesis del conocimiento colectivo generado por miembros de tres OSC que participaron en iniciativas de gobernanza en los años posteriores a la aprobación de la Ley para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco (en lo sucesivo Ley de Fomento). La denominación “iniciativas de gobernanza” hace referencia a espacios y proyectos institucionalizados del gobierno con objetivos explícitos que consideren el incluir a las OSC en la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas. Entre sus diversas variantes están los observatorios ciudadanos, los secretariados de gobernanza y las mesas de análisis intersectoriales; todas estas iniciativas forman parte de la corriente de la gestión pública mexicana que busca fomentar la gobernanza o “la construcción de soluciones de política pública de forma conjunta entre los diversos actores de la sociedad” (Castillo, 2019, p. 108).

Mientras la participación de las OSC en iniciativas de gobernanza es relevante para el cumplimiento de los objetivos de la Ley de Fomento del 2014, se sostiene que también conlleva implicaciones trascendentales para la trayectoria de la democracia en México. La presente investigación parte del reconocimiento que estas iniciativas tienen el potencial de constituir respuestas proactivas para algunos de los desafíos más graves a los que se enfrenta la gobernanza democrática hoy en día. En México, desde finales del siglo XX, se han aprobado una serie de reformas electorales e institucionales (impulsadas principalmente por movimientos populares en favor de la democracia) que han posibilitado el establecimiento de elecciones más abiertas y la alternancia partidista. Estos cambios han sido reconocidos formalmente como “el proceso de democratización mexicano”(Aguiar et al., 2021, p. 315).

De acuerdo con Alejo y Cadena-Roa (2018), una de las características fundamentales de un estado democrático es que cuente con “diseños institucionales capaces de integrar e incorporar las diferentes visiones y perspectivas de los grupos sociales que conforman al demos” (p. 9). En teoría, las reformas del gobierno mexicano deberían haber brindado procesos a la gestión pública más capaces de representar los intereses de la ciudadanía de manera democrática; sin embargo, según los resultados de una encuesta realizada por Latinobarómetro en 2020, casi 67% de los ciudadanos entrevistados en México coinciden en que el país “está gobernado para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio” mientras el 29% de ellos señaló que los están “gobernado por el bien de todo el pueblo” (Latinobarómetro, Percepción del estado, 2020).

Durante el trabajo de campo de la presente investigación se entrevistó a 17 miembros de tres OSC en Jalisco, sólo algunos participaron en la lucha por impulsar la Ley de Fomento en 2014 pero ya todos habían sido partícipes en iniciativas de gobernanza en los años posteriores a su aprobación. En sus reflexiones sobre sus propios esfuerzos de incidencia, las personas entrevistadas dejaron en claro que perciben la persistente falta de apertura a incorporar en procesos de la gestión pública las perspectivas e intereses de personas fuera de los círculos establecidos de poder político. De hecho, los miembros de las OSC explicaron que decidieron participar en iniciativas de gobernanza precisamente porque las consideran oportunidades muy necesarias, aunque sean limitadas, para transformar las normas excluyentes del gobierno del estado.

Tanto las perspectivas de las personas entrevistadas como la teoría sobre el propósito de iniciativas de gobernanza apuntan a su potencial para ampliar la esfera de influencia política y mejorar la representatividad dentro de estados democráticos. Sin embargo, como ya se estableció, la mera existencia de estas iniciativas no garantiza oportunidades auténticas para la representación de los intereses de las OSC en sus resultados en términos de políticas públicas. De acuerdo con Aguirre y Montes “un gobierno congruente con la propuesta de una gobernanza democrática...ha de tomarse en serio la cesión de control, la descentralización del poder” y “el fortalecimiento de los agentes sociales” dentro de la sociedad civil (Aguirre y Montes, 2018, p. 372).

El objeto del presente trabajo ha sido abonar a los esfuerzos de las OSC para crear las condiciones necesarias para construir una gobernanza realmente democrática. Los resultados encontrados sirven para evaluar el éxito de las estructuras de las iniciativas y las estrategias de las

OSC, pero también dan pauta para unas reflexiones más amplias sobre el papel de las OSC en procesos de democratización en México.

Estructura del documento

Este documento está dividido en ocho secciones. La sección actual es la primera, en la cual se presenta el contexto del tema a desarrollar y las partes que componen al documento. **En la segunda sección se define con más precisión el objetivo principal del trabajo**, así como las preguntas que guiaron la investigación. **En la tercera sección se elabora un marco teórico** que tiene tres propósitos principales: el primero es establecer la definición de democracia **para esta investigación** y justificar cómo es fortalecida por la participación de OSC en las iniciativas de gobernanza. El segundo propósito es establecer qué es la incidencia de las OSC en este contexto y justificar su utilidad como métrica para promover procesos de gobernanza genuinamente democráticos. Finalmente, el tercero es definir otros conceptos fundamentales para entender el objetivo y modelo de la investigación, entre ellos la democracia participativa, la gobernanza y las organizaciones de la sociedad civil (OSC).

En la cuarta sección se explica el modelo de la investigación que se basa en el análisis comparativo de tres estudios de caso. Se elabora el esquema de análisis aplicado a entrevistas semiestructuradas y a otros datos recuperados en cada caso de estudio para identificar factores comunes que impactan en la incidencia de las OSC. **En la quinta sección se desglosa con detalle el contexto sobre los tres estudios de caso:** CIDES, CEREAL y Femibici. Basándose en los resultados de la investigación se enlistan sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades como actores participantes de la incidencia en las políticas públicas. **En la sexta sección, se realiza el análisis comparativo entre los casos** para identificar factores sobresalientes que impactaron en su capacidad de incidir en iniciativas de gobernanza. **En la séptima, se plantean las conclusiones obtenidas** a partir de la investigación de los casos y sus implicaciones para la democratización de la gestión pública en Jalisco. **Finalmente, en la octava sección, se ofrece una guía de recomendaciones** de mejores prácticas para la incidencia de las OSC en iniciativas de gobernanza. La guía está basada en los hallazgos de la investigación, pero está diseñada para ser usada de forma independiente, sin la necesidad de haber leído la totalidad del documento.

Parte II: Objetivos de la Investigación

El problema público que motiva esta investigación es que, a pesar de la proliferación de iniciativas de gobernanza que cuentan con la participación de las OSC, hay poca evidencia de que OSC en Jalisco han podido incidir en políticas públicas de manera significativa a través de iniciativas de gobernanza.

Aunque se han obtenido logros importantes en años recientes, mismos que posibilitaron su representación formal en diversos consejos ciudadanos y comités intersectoriales, existe un consenso, tanto entre expertos académicos como miembros de las OSC, que “la realidad nos indica que la sociedad ha logrado influir poco en las políticas de Estado” (Peralta, 2013., p. 361).

Esta realidad tiene implicaciones graves no solo porque señala el incumplimiento de los objetivos de la Ley de Fomento de 2014, sino también porque su falta de incidencia contribuya a bajos niveles de confianza entre el gobierno y la sociedad civil organizada, dificultades para solucionar problemas sociales que las OSC pretenden abordar, y la incapacidad del gobierno para implementar políticas públicas que responden a las necesidades y preferencias de la ciudadanía. Este trabajo pretende investigar la contradicción entre el marco de la ley y los programas de fomento, y la realidad de las capacidades restringidas de la OSC en Jalisco.

A. Objetivos

El objetivo principal de esta investigación es identificar factores sobresalientes que impactan en la capacidad de incidencia de las OSC en Jalisco. En concreto, pretende identificar los factores principales que impactaron en la incidencia de tres OSC en iniciativas de gobernanza implementadas en Jalisco entre los años 2018 y 2022. Para cumplir con dicho objetivo, se identifican cuatro objetivos secundarios:

1. Elaborar un esquema de análisis para abordar la capacidad de incidencia de las tres OSC en las iniciativas de gobernanza, así como los factores que impactan en dicha capacidad. El esquema debería delimitar con claridad los siguientes elementos fundamentales para la investigación:

- a. Cómo se definen las iniciativas de gobernanza y por qué resulta relevante estudiar la capacidad de las OSC de incidir en ellas.
 - b. Cómo se define las OSC como un actor de la gobernanza, y cuáles son los rasgos comparables entre las OSC de los tres estudios de caso
 - c. Cómo se define la incidencia y cuáles son las metas de incidencia de las OSC estudiados en la investigación
 - d. Cómo se puede identificar, de manera sistemática y comparable entre casos de estudio, los factores que dificultan o posibilitan la capacidad de incidencia de las OSC
2. Utilizar el esquema propuesto como una guía para estructurar la investigación cualitativa basada en el análisis de tres estudios de caso. Cada estudio de caso aborda la participación de una OSC, *con metas de incidencia*, en una iniciativa de gobernanza.
 3. Aplicar el mismo esquema para realizar un análisis comparativo entre los tres casos, con el fin de identificar los factores comunes que impactan en su capacidad de incidencia.
 4. Ofrecer recomendaciones de mejores prácticas a las OSC en Jalisco, así como los diseñadores e implementadores de iniciativa de gobernanza, para mejorar su capacidad de incidencia en la política pública.

B. Preguntas de la investigación

A partir de los objetivos elaborados, se delinearon las preguntas que buscará contestar la investigación. La pregunta central del trabajo será:

1. ¿Por qué no han logrado las OSC incidir sustantivamente en las políticas públicas en Jalisco desde la aprobación de la ley de fomento en 2014?

Para poder responder de forma precisa y práctica, emergen las siguientes preguntas secundarias que la investigación buscará contestar:

2. ¿Cuáles han sido los logros y retos concretos, respecto a la incidencia en iniciativas de gobernanza, de las OSC en cada estudio de caso?

3. ¿Cuáles son los principales factores *externos* a las OSC que han impactado en su capacidad de incidencia en las iniciativas de gobernanza?
4. ¿Cuáles son los principales factores *internos* a las OSC que han impactado en su capacidad de incidencia en las iniciativas de gobernanza?
5. ¿Qué cambios o mejores prácticas se pueden recomendar al gobierno, a las OSC, y para la colaboración entre ellos, para lograr que las OSC tengan una mayor incidencia en las iniciativas de gobernanza?

Parte III: Marco Teórico

A. Democracia y la igualdad de representación

Como ya se ha insinuado, esta investigación está motivada por la convicción de que las iniciativas de gobernabilidad y la OSC en Jalisco tienen un papel importante en la trayectoria democrática de México y el mundo. Para justificar cuál es ese rol y por qué importa, es necesario primero tener claro qué se entiende por democracia. Por sí solo, el término evoca un campo expansivo de teoría política y una larga y diversa historia de prácticas, instituciones y sociedades, además que un poderoso símbolo invocado como herramienta retórica por actores tan ajenos en contexto y filosofía como los Zapatistas en Chiapas, México y el movimiento neo-nazi en los Estados Unidos.

El poder simbólico de la democracia se deriva de la hegemonía cultural y política de estados democráticos occidentales y el conjunto de instituciones internacionales liderado por ellos que presupone que la democratización tenga una relación directa con la difusión y protección de derechos humanos (PNUD, 2004). Sin embargo, están muy lejos de ser los únicos actores que evocan, teorizan y practican variantes de la democracia en el mundo. Se sostiene que la democracia moderna es un ejemplo emblemático de lo que Laclau (2005) llama un “significante colgante”, un punto nodal que juega un papel discursivo determinante en los periodos de lucha y transición política y que, como resultado de la lucha, inscriba varias definiciones fluidas, y toda baja contestación (p. 130).

La definición de democracia utilizada en la presente tesis sintetiza las aportaciones de teoristas y activistas que reivindican la centralidad de la cuestión de representación para los regímenes democráticos. El enfoque parte de un principio básico que la mayoría de las definiciones de democracia han compartido a lo largo del tiempo: que un gobierno democrático legítimo es aquel que responde, a través de algún tipo de mecanismo formal, a los intereses, necesidades y perspectivas de sus ciudadanos. Este principio es tan ubicuo, que aparece tanto en discursos de diversos movimientos sociales decoloniales como en narrativas neo-imperialistas de los estados

occidentales que reprimen sistemáticamente a dichos movimientos. La controversia al respecto no radica en considerar o no la representatividad como fundamento para la democracia, sino en qué consiste realmente representar a la ciudadanía.

En 1972, Robert Dahl publicó un texto considerado una obra seminal para la teoría de la democracia moderna, que establece algunos criterios básicos para considerar que un gobierno sea una democracia representativa legítima. Partiendo de la imposibilidad de la plena representación de los intereses de toda la población en cada decisión tomada por el gobierno (los intereses de individuos suelen ser contradictorios), su teoría se basa en garantizar la igualdad de oportunidades de poner sus intereses sobre la mesa para su consideración. Por ende, insiste que en adición a un sistema de elecciones abiertas para designar líderes políticos, una democracia debe otorgar a todos sus ciudadanos tres garantías “fundamentales” para la representación de intereses: (1) el derecho de “formular sus preferencias” sobre asuntos públicos, (2) el derecho de “manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidos y ante el gobierno, individual y colectivamente” y (3) el derecho de “recibir por parte del gobierno igualdad del trato: es decir, este no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido u origen de tales preferencias” (Dahl, 1993, p. 14).

Es preciso mencionar que Dahl establece estas condiciones de la igualdad de representación, reconociéndolas como un ideal ajeno a la realidad de los estados democráticos en el mundo. Más bien, su modelo sirve como punto de referencia para evaluar y comparar el grado de democracia alcanzado por distintos gobiernos (1993, p. 18). La visión de la democracia como un sistema en que los intereses de todos los ciudadanos reciban igualdad de trato por parte del gobierno está generalmente aceptado como ideal aspiracional. No obstante, en la práctica, este ideal no tiende a convertirse en una meta urgente por parte de las instituciones de los estados democráticos, y mucho menos en contextos donde hay una historia de grandes divisiones entre la “clase política” y las otras clases que cuentan con poco poder social y político (Mosca, 2014).

En cambio, es dentro de movimientos sociales liderados por grupos excluidos sistemáticamente de la representación democrática donde la aspiración a la igualdad de representación sí se ha asumido como proyecto de transformación social. Por ejemplo, la demanda por representación democrática ha sido fundamental para los movimientos de sufragio y la primera ola feminista mundial. Es igual de relevante para las demandas feministas de la segunda y tercera

ola, que responden a la realidad de que el derecho al voto, e incluso la existencia de cuotas de representación en cuerpos gubernamentales, no son condiciones suficientes para transformar normas sistémicas que reproducen gobiernos patriarcales (Archenti et al., 2014).

El derecho a la representación también ha jugado un papel importante en diversos levantamientos de grupos oprimidos bajo las estructuras impuestas por el orden colonial global. En el caso de México, una de las demandas y victorias destacables del levantamiento zapatista en Chiapas ha sido la implementación de nuevos mecanismos formales para la representación política de los pueblos indígenas (Márquez y Ramírez, 2017, p. 39). Además de las transformaciones concretas de sistemas políticas, los aportes de movimientos como los zapatistas también han cuestionado el concepto de la representación legítima, exigiendo que abarque las realidades de países colonialistas en el mundo moderno.

Por ejemplo, en seminarios y publicaciones destinadas a una audiencia mundial, los líderes zapatistas han afirmado que construir una democracia real requiere mucho más que integrar representantes indígenas al sistema de gobierno existente en México. Al describir el proceso de representación dentro de sus caracoles autónomos en Chiapas, insisten que:

Hemos podido salir adelante con la libertad que nos hemos conquistado, y con una justicia “otra”, la de un pueblo organizado. Aquí miles de hombres y mujeres estamos involucrados en el proceso de elección de nuestras autoridades, y todos se ponen de acuerdo y se organizan para hacer cumplir el mandato del pueblo... es decir, el pueblo manda a los gobernados. (Sexta Comisión del EZLN, 2015, p. 293).

En otros contextos, académicas feministas han enfatizado la transformación social y política como un requisito previo para la representación legítima de los grupos marginados. La feminista y teórica política británica Carole Pateman escribió en 1989 que “para las feministas, la democracia nunca ha existido” porque las mujeres nunca han sido “admitidas como miembros plenos e iguales y ciudadanas en ningún país conocido como democracia” (p. 210). En años más recientes, Viveros (2016) describe cómo los movimientos feministas negros y los feminismos del

sur han complicado este punto de vista al reconocer que las personas están sistemáticamente excluidas de la participación democrática en varias dimensiones, que incluyen “clasismo, sexismo, racismo, heterosexismo” y que movimientos de incursión deben reconocer la interseccionalidad de estas dimensiones “sin priorizar ninguno de ellas de antemano, sino en forma contextual y situacional” (p.13).

La esencia de su propuesta política es que la desigualdad de representación en las naciones colonizadas no es una excepción, sino una regla que está entrelazada con las instituciones del estado y las normas bajo las cuales se han desarrollado. Incorporar a los marginados al Estado implica necesariamente cuestionar las normas que los excluyen, que incluyen tanto las dinámicas sociales y culturales como las estructuras jurídicas. En palabras de la feminista decolonial Mohanty (1997), una visión de la construcción de una democracia inclusiva “implica necesariamente reconocer los efectos deshumanizadores y objetivantes de la colonización... y construir relaciones y culturas activamente anticoloniales como parte crucial del proyecto de democracia feminista” (p. XXVII, traducción propia).

Muchas teóricas y activistas feministas, al igual que las Zapatistas, han recurrido a la autoorganización como posibilidad de construir formas de representación legítima. Por ejemplo, Cornwall y Goetz (2006), discuten cómo las escolares feministas de Brasil, organizadas desde la sociedad civil, fomentan “la formulación de nuevas identidades, nuevas alianzas, nuevas formas políticas” (p. 797). Los autores sugieren que estos espacios autónomos al gobierno podrían “servir como puente hacia la arena política” para grupos históricamente excluidos y tomar el papel de vanguardia para “democratizar la democracia” (2006,p. 797).

B. Crisis en la democracia representativa

Las fuertes críticas lanzadas por movimientos sociales hacia los estados democráticos es uno de varios factores que han provocado una crisis global para la democracia representativa. Incluso cuando estos movimientos solo piden representación dentro de los sistemas que ya existen sin exigir transformaciones más al fondo, el fracaso de los estados para lograrlo pone en duda su legitimidad según sus propios términos democráticos. Aunado a ello, Santos (2017) destaca que mientras movimientos desde la “periferia” del poder global capitalista han logrado expandir la esfera de representación democrática a través el mundo, al mismo tiempo “en los últimos tiempos los Estados capitalistas centrales han venido desarrollando nuevas formas de autoritarismo”, entre

ellos “neocorporativismo”, “estatismo autoritario” y “neoliberalismo” (p. 65). Según Santos, estas formas autoritarias son tanto producto como productor del “fascismo social”, o las normas, prejuicios, y relaciones de poder sociales capaz de restringir la igualdad de representación democrática incluso, cuando los mecanismos oficiales de la ley pretenden garantizarla (2017, p. 65).

Sumado a la persistencia de la desigualdad de representación, también hoy en día hay evidencia de una corriente de descontento generalizado respecto a los resultados producidos por estados democráticos. En 2004, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo publicó un reporte en América Latina declarando que un sistema de gobierno democrático no solo es “un método para elegir a quienes gobiernan” sino también “una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso” (p. 33). Este reporte refleja las aspiraciones sociales que suelen ser usadas para justificar la legitimidad de los gobiernos democráticos. Sin embargo, en años recientes un declive en satisfacción con el rendimiento de estos gobiernos a nivel global pone en duda la capacidad de la democracia para realmente cumplir con estas aspiraciones (Klassen et al., 2021).

Por ejemplo, Peralta (2013), discute los factores que contribuyen al desencanto con la democracia en América Latina, planteando que a partir de la segunda mitad del siglo XX había una “consolidación de procesos electorales relativamente equitativos y transparentes en América Latina” pero que llegando a la segunda década del XXI parece que el giro hacia la democracia “no ha conducido a la reducción de los escandalosos niveles de pobreza, ni tampoco ha revertido la terrible desigualdad económica” en países del región (p. 26). Además, en México hay una indignación justa y falta de confianza en las fuerzas de seguridad del estado, provocada por el fracaso de la guerra contra las drogas perpetuada por el gobierno junto con los Estados Unidos, y los altos niveles de violencia y víctimas civiles que siguen marcando conflictos entre facciones del crimen organizado y el estado (Toledo, 2023; Latinobarómetro, percepción de seguridad, 2020).

Este sentido de decepción se ve claramente reflejado en los resultados de estudios nacionales que reportaron una caída en la confianza en el gobierno federal desde 59% en 2010 hasta 36% en 2013, y del Latinobarómetro que reportó en 2020 que sólo 29% de los entrevistados mexicanos coincidieron en que el gobierno “está gobernado por el bien de todo el pueblo” (Latinobarómetro, percepción del estado, 2020). Quizás aún más preocupante para la legitimidad de la democracia, menos de la mitad (42%) de mexicanos contestaron que la democracia “es

preferible a cualquier otra forma de gobierno” (Latinobarómetro, percepción de democracia, 2020). Estos resultados nos señalan que no solo son sectores específicos de grupos oprimidos que sienten traicionadas por la retórica “democrática” de gobierno basado en principios de igualdad y justicia, sino que la mayoría del país que está anunciando la brecha entre sus expectativas en términos de desarrollo económico y social y la realidad que están viviendo.

La caída de confianza en la democracia representativa en años recientes no es única en México, sino parte de una tendencia global (Klassen, 2021). No obstante, Diamond (2015) ha enfatizado la relevancia especial de este patrón en democracias poderosas y relativamente nuevas como México, donde hubo un periodo de gobierno por partido único desde la década 1930 hasta el año 2000. El autor identifica a México como uno de 27 “estados pendulares” al nivel internacional que, por su trayectoria democrática e influencia económica y sociopolítica en el mundo, jugarán un papel determinante en el desarrollo (o caída) de la democracia en el siglo XXI (Diamond, 2015, p. 150, traducción propia). Se agregaría a esto que México también es ejemplo importante de un país colonizado que hoy en día cuenta con un “demos” compuesto de clases sociales, etnias, y culturas con intereses y niveles de poder social, político y económico muy distintos, lo cual complica la representación democrática en las maneras discutidas anteriormente. Todo lo acotado apunta a la importancia de los retos democráticos de México para el futuro de la democracia global.

C. Una respuesta desde la sociedad civil: la democracia participativa

Si la falta de confianza en el gobierno de México tiene una relevancia trascendente para el futuro de la democracia, son igual de importantes las propuestas desde la sociedad civil para darle legitimidad a la democracia. La corriente de teoría y práctica política conocida como “la democracia participativa” representa un conjunto de propuestas que más han sido reconocidas por su influencia a nivel internacional. Dagnino (2006) la describe como una tradición que nació en América Latina, la cual “emerge como respuesta a las características elitistas y excluyentes de las democracias electorales” con el fin de impulsar “la ampliación del concepto política a través de la participación ciudadana y de la deliberación en los espacios públicos” (p. 19).

Como mencionan Bhere et al. en su genealogía del “giro participativo” en la teoría democrática, este giro fue originalmente asociado con una “crítica fuerte de la democracia

representativa y liberal” y con una propuesta radical para el “repensamiento de la esfera pública” (2016, p. 225). Una de las articulaciones más influyentes de esta propuesta fue elaborada por Chantal Mouffe, quien insistió en la necesidad de crear “mecanismos para el reconocimiento y la representación efectiva de los distintos voces y perspectivas de grupos constituyentes que son oprimidos o en posición de desventaja” (Mouffe, 2016 p. 380). Mouffe sostiene que la meta de dichos mecanismos es crear una “ciudadanía democrática radical”, la cual “crearía las condiciones para una nueva hegemonía articulada por nuevas relaciones igualitarias, prácticas e instituciones” (2016, p. 380).

En la práctica, los proyectos de democracia participativa más reconocidos a nivel internacional han sido las iniciativas presupuesto participativo impulsado por el Partido de los Trabajadores de Brasil al final de los años ochenta. En esos casos, los ciudadanos participaron directamente en el desarrollo e implementación de proyectos públicos con una porción del presupuesto público (Santos, 1989). Hoy en día las iniciativas que se identifican con esta tradición son muy diversas, dando oportunidades a ciudadanos para participar en el diseño, adaptación, implementación y hasta evaluación de políticas públicas.

Por ejemplo, el proceso de toma de decisiones dentro de los caracoles autónomas de las Zapatistas también ha influido mucho en la visión actual de la democracia participativa a nivel internacional (Santos, 2004). Sin embargo, estas prácticas dentro de comunidades autónomas son muy distintas a iniciativas que intentan incorporar grupos de ciudadanos en la gestión pública del gobierno de México. De acuerdo con Santos, es justo la diversidad en la “experimentación democrática” que posibilita “la deliberación pública ampliada y el crecimiento de la participación”, un fenómeno que el autor nombra “la demodiversidad” (2004, p. 64).

A pesar de los logros reconocidos de la democracia participativa como teoría y práctica en países colonizados y multiculturales, también ha surgido la crítica que estos proyectos suelen ser cooptados por gobiernos que buscan legitimar sus decisiones sin darles oportunidades reales de incidencia a los participantes ciudadanos. En algunos casos, el problema es la reproducción de las mismas relaciones de poder desiguales dentro de estos espacios (Mohanty, 2006). En otros casos aún más perjudiciales se han aprovechado de iniciativas de participación simulada para justificar la destrucción de otros mecanismos democráticos o del balance transversal de poderes ya establecidos (Corona, 2015).

D. Una respuesta desde la nueva gestión pública: la gobernanza de los estados modernos

La gobernanza también se puede definir como una tradición que surgió en respuesta a las fallas de los estados democráticos, pero desde la perspectiva de las instituciones mismas y de la corriente académica que se dedica al estudio de la gestión pública. Aguilar (2006) define la gobernanza como el “proceso o conjunto de acciones mediante el cual el gobierno dirige o conduce a la sociedad” lo cual implica “la coordinación y cohesión sostenida entre múltiples actores con diferentes propósitos y objetivos, tales como actores e instituciones políticas, intereses corporativos, sociedad civil y organizaciones transnacionales” (p. 85). Como explica el autor, la teoría de gobernanza forma parte del enfoque de “la nueva gestión pública”, y los dos “han surgido con el propósito de neutralizar las malformaciones fiscales y administrativas de los gobiernos” (Aguilar, 2006, p. 32). Propone lograr esta transformación adoptando “el modelo de democracia asociativa, que implica devolver a la sociedad en la medida de lo posible funciones que fueron concentradas por el Estado” (2006, p. 92).

Aguilar nota que, parecida a la democracia participativa, la dominancia de la perspectiva de la gobernanza en los estados democráticos modernos “es una consecuencia directa de la lucha reciente de muchos países por democratizar a sus regímenes políticos de carácter autoritario” (2006, p. 37). Sin embargo, pone menos énfasis en la transformación social y, en cambio, considera la participación de la sociedad civil como mecanismo para “hacer que los gobiernos (especialmente los locales) sean más transparentes, receptivos y, a su vez, más eficientes con respecto al gasto público, así como hacer que las decisiones públicas (y a veces impugnadas) sean social y políticamente aceptables” (Bherer, 2016, p. 225, traducción propia). Peralta (2013) discute cómo para países considerados subdesarrollados como México, estas metas están vinculadas con aspiraciones del desarrollo dado el consenso emergente que “modernizar el estado implica establecer un modelo para conducir democráticamente el país e involucrar al conjunto de actores y componentes” (p. 155).

La influencia de la corriente de la gobernanza en la política actual de Jalisco se puede ver reflejada en la plataforma estatal de Movimiento Ciudadano, el partido que actualmente encabeza el gobierno del estado de Jalisco, que declara prioridad “la refundación de las instituciones y la renovación de la vida pública” a través de “relaciones basadas en la idea de gobernanza. De gobernar del lado de las personas” (Movimiento Ciudadano Plataforma Estatal 2018, p. 6). Este

compromiso repite el objetivo de la Ley de Fomento de “promover la participación de las organizaciones en la definición de agenda, así como en la elaboración, construcción colectiva, implementación y evaluación de políticas públicas” (Ley de Fomento, 2014, art. 1).

En la práctica, las iniciativas celebradas por el gobierno como parte de la vanguardia de la gobernanza en Jalisco, también se podría considerar espacios de democracia participativa: consejos consultivos, mesas intersectoriales y observatorios ciudadanos que otorgan a la sociedad civil oportunidades de opinar sobre problemas públicas y, en teoría, influir en las acciones tomadas por el gobierno para solucionarlos. La diferencia, de nuevo, es el énfasis en “equilibrar la eficacia, la eficiencia y la legitimidad” de la gestión pública (Cabrero, 1997, como se citó en Castillo, 2014, p. 92).

Las iniciativas implementadas y financiadas por el estado que forman el campo de análisis de esta investigación se consideran iniciativas de gobernanza justamente porque son definidas de esta manera por sus implementadores. Sin embargo, como se verá en los estudios de caso, es claro que algunas de las OSC participantes entienden los mismos espacios como oportunidades para alcanzar a colocar perspectivas sistemáticamente marginadas en la agenda del gobierno, lo cual es una perspectiva que viene más de la tradición de la democracia participativa.

Es preciso reconocer que, igual que en el caso de la democracia participativa, las iniciativas de gobernanza también han sido criticadas por la tendencia perversa de utilizarlas para reproducir las normas autoritarias y corruptas que buscan suplantar (Cabrero, 1997, como se citó en Castillo, 2014, p. 92). Como afirma Peralta (2013), tantos estudios transnacionales como en específico de México han mostrado que “siempre corre el riesgo que los espacios de participación funcionan como pantalla de pseudodemocracia para encubrir o legitimar acciones autoritarias de gobierno” (p.155).

En la práctica, las iniciativas celebradas por el gobierno como parte de la vanguardia de la gobernanza en Jalisco, también se podría considerar espacios de democracia participativa: consejos consultivos, mesas intersectoriales y observatorios ciudadanos que otorgan a la sociedad civil oportunidades de opinar sobre problemas públicas y, en teoría, influir en las acciones tomadas por el gobierno para solucionarlos. La diferencia, de nuevo, es el énfasis en “equilibrar la eficacia, la eficiencia y la legitimidad” de la gestión pública (Cabrero, 1997, como se citó en Castillo, 2014, p. 92). Sin embargo, como se verá en los estudios de caso, es claro que algunas de las OSC participantes entienden los mismos espacios como oportunidades para alcanzar a colocar

perspectivas sistemáticamente marginadas en la agenda del gobierno, una perspectiva que viene más de la tradición de la democracia participativa.

E. Organizaciones de la sociedad civil (OSC)

Las OSC se definen en la ley de fomento del estado de Jalisco como “agrupaciones autónomas de la ciudadanía, formal y legalmente constituidas, cuyas actividades [son] orientadas a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, el ejercicio pleno de sus derechos humanos, la participación y el acceso a bienes y servicios públicos, así como la promoción e investigación del desarrollo democrático” (Ley de Fomento, art. I y III). Tomando esta definición como punto de partida, es conveniente contextualizarla en términos de la historia de la evolución de las OSC en Jalisco. De acuerdo con Ramírez (2020) las OSC en su versión vigente en México “surgieron como consecuencia de las demandas de la sociedad ante los vacíos generados por [...] la ineficiencia del gobierno al no poder cubrir las necesidades de la población, en especial todas aquellas relacionadas con el desarrollo social” (p. 55).

Profundizando las dinámicas de dicho surgimiento en el contexto de Jalisco, Blanco y Peralta (2018) insisten en que las OSC actuales en Jalisco “[podrían] ordenarse en torno a cuatro amplios proyectos de acción”, los cuales son respuestas a los fallos del gobierno (p. 298). Estos proyectos son (1) *el proyecto neoliberal/conservador*, que “proporciona un sustituto solidario a funciones gubernamentales o contribuye a mantener las estructuras sociales”, (2) *el democrático/cívico*, caracterizado por la búsqueda de “la ampliación de la democracia a través de fórmulas que implican la participación ciudadana”, (3) *el defensor de derechos*, que defiende por diferentes medios los derechos reconocidos y busca la formalización de nuevos” y (4) *el proyecto autonomista* que “se propone desarrollar formas de resistencia o acción autónoma en relación con las estructuras de poder” (Blanco y Peralta, 2018, p. 298).

Cada OSC elegida como unidad de análisis de la presente investigación tiene una misión e historia de acción que se ubica dentro los proyectos democráticos/cívicos. Es decir, cada OSC tiene el objetivo explícito, aunque sea uno entre varios objetivos, de amplificar la democracia local y, a través de su amplificación, representar en espacios de poder los intereses de un segmento de la población.

El papel central de las OSC en la ampliación de la representatividad de los estados democráticos ha sido sostenida en una gama de estudios, tanto teóricas como empíricas, en las últimas décadas. Hernández y Márquez (2017) plantean que “la sociedad civil es el terreno donde se crea el pluralismo y la opinión pública, la cual incide en las decisiones de las instancias gubernamentales” (p. 227). Vázquez (2009) estipula que las OSC cumplen una función fundamental para el desarrollo del pluralismo, dado que “la sociedad civil basada en asociaciones hace más fuertes a los propios ciudadanos, de forma democrática, proporcionándoles competencias cívicas y políticas y mejorando su sentido de eficacia” (p. 201, traducción propia). De modo similar, Cornwall y Goats (2006) insisten que “asociaciones de la sociedad civil” son “los ámbitos informales en los que se aprenden las habilidades políticas y se construyen los electorados... construyendo nuevas vías hacia la política, fomentando el aprendizaje político y creando nuevas formas de articulación a través y más allá de los espacios democráticos existentes” (p. 783, traducción propia).

Las aspiraciones para las OSC como agentes de democratización son ambiciosas, y mientras los autores mencionados han documentado varios ejemplos prometedores, también reconocen sus limitaciones fuertes en la práctica. Cornwall y Goats (2006) afirman que “los ideales democratizadores asociados a la sociedad civil no encajan bien con la realidad de la permeabilidad de las ONG a la cultura política existente, e incluso con su reproducción” (p. 791, traducción propia). Como explican Hernández y Márquez (2017), la capacidad de las OSC de socavar normas excluyentes es limitada por esas mismas normas, dado que “las relaciones de poder que suelen darse en el espacio público condicionan la posibilidad de su uso equitativo” (p. 228). Es por eso que, en contextos con una historia de exclusión de ciertos grupos de espacios de poder, tanto las OSC como las oportunidades otorgadas a ellas para incidir tienden a ser igual de excluyentes.

F. La incidencia como métrica de representatividad

En cada una de las tradiciones descritas arriba, existe un patrón dominante que tiene que ver con la legitimidad de la representación de los intereses de los ciudadanos. En las discusiones sobre el fomento de la democracia participativa, la gobernanza y las OSC, una de las principales justificaciones de su valor es que crean posibilidades para incorporar perspectivas sistemáticamente excluidas de la toma de decisiones gubernamentales. Por otro lado, también en

cada caso los mecanismos de inclusión han sido criticados por no producir los resultados esperados e incluso reproducir las mismas normas excluyentes y autoritarias que pretenden abordar.

Tanto las aspiraciones como las críticas de estas respuestas a la crisis de confianza en la democracia apuntan a la importancia de identificar métricas para evaluar y aumentar la legitimidad de espacios y prácticas participativas. En esta sección, se va a desarrollar un concepto de la incidencia como herramienta para analizar los retos y logros importantes para iniciativas de gobernanza, y las OSC que participan en ellas.

En su libro sobre “la cotidianidad de la democracia participativa” en la primera década de los siglos XXI, Peralta (2013) plantea que “cuando se afirma que deben existir espacios institucionalizados que permitan la participación de la sociedad civil, hay que verificar que su estructura y lógica de confirmación en verdad hagan viables una adecuada y suficiente representatividad” (p. 155). El autor destaca que los espacios institucionalizados verdaderamente representativos son los que ofrecen “oportunidades reales a la sociedad civil para incidir en políticas públicas, posicionar propuestas o impulsar acciones de interés público” (Peralta, 2013, p. 155).

Volviendo al concepto de la representatividad en la democracia de Dahl, se sostiene que se puede formular la meta de las iniciativas de participación y gobernanza en términos de *la igualdad de trato de los intereses por parte del gobierno*, tras la inclusión de perspectivas diversas en espacios institucionalizados de la gestión pública. Partiendo de esta meta, el argumento de Peralta simplemente afirma que solo se puede concluir que estos espacios contribuyen a la igualdad de trato de intereses cuando haya evidencia que los intereses presentes, y particularmente los que vienen de grupos marginados, lograron incidir en el ámbito público. Como el autor dice, lo contrario sería sólo practicar “la pseudodemocracia” (p. 155).

En esta investigación, se propone analizar la representatividad de tres iniciativas que caben dentro del panorama de “espacios institucionalizados de participación”, desde el enfoque de la incidencia de las OSC participantes. Sin embargo, la incidencia en sí es un concepto bastante amplio con una larga tradición teórica tanto relacionado con la sociedad civil como aplicado a otros contextos. Por ende, es necesario proponer la definición que se aplicará en el contexto del presente estudio.

G. La incidencia de las OSC

La incidencia en su concepción amplia

Collado (2014) define a la incidencia como “cualquier acción destinada a influir en actuaciones, comportamientos, posiciones y decisiones públicas, privadas y particulares con el objetivo de conseguir una transformación social” (Collado, 2014, p. 5). De acuerdo con Cadena-Roa y Alejo (2020) estas acciones de incidencia pública constituyen “una expresión de la libertad de asociación, y de la pluralidad de intereses y orientaciones de la sociedad civil” (p. 15). Esta concepción amplia de incidencia en la esfera pública se ha dividido en varias dimensiones por la literatura de las ciencias sociales. Para construir el esquema de análisis de la presente investigación, se destacan dos dimensiones claves en el contexto de la participación de las OSC en iniciativas de gobernanza: la incidencia directa en políticas públicas y el empoderamiento del agente de incidencia a lo largo del proceso.

La incidencia directa en políticas públicas

La primera dimensión de incidencia tiene que ver con la intención de un actor de influir en la toma de decisión del otro. La Oficina en Washington para asuntos Latinoamericanos (2002) sostiene que la incidencia “consiste en un cúmulo de actividades dirigidas a ganar acceso y generar influencia sobre personas que tienen poder de decisión” (McKinley, 2002, p. 6). Como menciona Tapia (2010), esto suele implicar el “persuadir a las autoridades” y, así entonces, “implica interactuar con el gobierno y otras instituciones públicas” (p. 13-14). Sin embargo, McKinley (2002) plantea que los actores con poder de decisión también pueden ser empresas privadas, organizaciones no gubernamentales o incluso individuos con poder de decisión por su alto nivel de influencia social y cultural (p. 7-12).

En los casos concretos de la participación de las OSC en iniciativas de gobernanza en Jalisco, el agente de incidencia (el que busca influir) es la OSC, mientras los actores que pretenden influir son las autoridades gubernamentales con el poder de tomar decisiones sobre el problema público abordado. Otra formulación de las intenciones de las OSC pone el énfasis en los resultados de su influencia sobre las autoridades relevantes. Por ejemplo, Díaz y García (2018) definen la incidencia como “una acción o conjunto de acciones que tienen un impacto relevante en las políticas públicas: cambiar contenidos, alterar decisiones o acciones dirigidas a resolver un problema público” (p. 333).

Para clarificar los que se entiende por “las políticas públicas”, se utiliza la propuesta de Tamayo (1997) que define a las cinco fases del ciclo de las políticas públicas como los siguientes: “(1) identificación y definición del problema público, 2) formulación de las alternativas de solución, 3) adaptación de una alternativa, 4) implementación de la alternativa seleccionada, 5) evaluación de los resultados obtenidos” (p. 281). A partir de este esquema, es posible concluir que la incidencia en las políticas públicas refiere a todas las acciones intencionales que tienen un impacto en la toma de decisiones de las autoridades durante cualquiera de estas cinco fases.

Cabe destacar que la condición de que sean acciones intencionales implica la necesidad de identificar metas concretas del actor para compararlas con los resultados de la iniciativa. Sin embargo, esto no implica que el único resultado positivo será la implementación de una política pública propuesta por la OSC. El ciclo de políticas públicas es, por necesidad, un proceso de negociación que en su mejor versión produce resultados que, primero, reflejan un arreglo entre los diversos intereses presentes y, segundo, responden a las estructuras normativas y sociales en que la política pública busca incidir (Tamayo, 1997). La incidencia directa en este proceso implica tener la capacidad de dirigirlo hacia resultados deseados, pero incluso para los actores políticos más poderosos de una región política, rara vez significa lograr implementar justo lo que fue propuesto.

Además, en fases como la definición del problema, un logro de incidencia desde la sociedad civil podría ser convencer un actor del estado importante a cambiar su retórica sobre un problema público, por ejemplo, la (no) relevancia de los derechos humanos laborales para una industria exitosa y moderna, con la esperanza que esto va a producir cambios en el marco legal en el futuro. Todo esto apunta a una realidad que complica la evaluación, lo cual motiva la afirmación de Díaz y García (2018) que “una de las grandes dificultades de analizar la incidencia de las OSC radica en la imposibilidad para aislar acciones específicas y particulares y probar su causalidad con los efectos producidos” (p. 249). En el caso de esta tesis, lo que se busca es identificar metas concretas de las OSC para analizar, desde su perspectiva, los factores relevantes que potencializaron u obstaculizaron la incidencia directa en el contexto de una iniciativa estatal de gobernanza. La intención no será probar causalidad entre acciones y resultados, sino aprovechar la comparación entre tres casos para identificar oportunidades y amenazas comunes/contrastantes en las iniciativas, así como fortalezas y debilidades comunes/contrastantes dentro de las OSC.

Incidencia y empoderamiento

Otra corriente importante de la literatura sobre la incidencia enfatiza la importancia del empoderamiento de los actores a lo largo del proceso (Sánchez, 2022; Peralta, 2015; Capera y Sandoval, 2021). “el potencial de un proceso de incidencia [reside] no únicamente en la producción de resultados, leyes, programas o acciones, sino en la *capacidad que provee el propio proceso* para producir nuevos escenarios y oportunidades de transformar la acción pública, al movilizar recursos e incluir a actores sociales o prácticas distintas en diversos momentos” (Díaz y García, 2018, p. 333)

De acuerdo con los autores, el potencial para “transformar la acción pública” e “incluir a actores sociales” implica procesos de empoderamiento que favorecen la incidencia de las OSC en la toma de decisiones públicas más allá de su influencia en una sola iniciativa (2018, p. 333). Como destaca Castillo (2014), las OSC requieren capacidades técnicas y de gestión para lograr una dinámica de cogestión con el gobierno, caracterizada por “la interacción ciudadana pasando de la simple recolección de demandas a la construcción de soluciones de política pública” en procesos sostenidos a través del tiempo (Castillo, 2014, p. 108).

Es solo a través del desarrollo de dichas capacidades que las OSC pueden cumplir con su función aspiracional anunciado en la 2014 ley de fomento, y ser colaboradores legítimos en “la definición de agenda, así como en la elaboración, construcción colectiva, implementación y evaluación de políticas públicas” (Ley de Fomento, 2014, art. 1). Con el fin de identificar datos para análisis y comparación en casos de la participación de las OSC en iniciativas de gobernanza, se utilizará en esta investigación cuatro subdimensiones de empoderamiento basado en la literatura. Cabe destacar que estas subdimensiones han ido evolucionando a lo largo del proceso de investigación.

La literatura sobre el empoderamiento vinculado con la sociedad civil cuenta con diversos enfoques desde la psicológica hasta la económica (Peralta, 2015, p. 120-122). En su análisis de agrupaciones de defensa de derechos sexuales y reproductivos en Jalisco, Peralta (2015) desarrolla una teoría de empoderamiento “haciendo énfasis en ubicarlo como un proceso íntimamente ligado a la participación pública, a la construcción de ciudadanía y por lo tanto a la democratización” (p. 55). Según el autor, el empoderamiento en este contexto “ha cobrado importancia social en la medida que alude, por un lado, al incremento de fortalezas en la toma de conciencia de un actor y, por otro, a un incremento en las capacidades para el desarrollo de acciones...para lograr un objetivo” (p. 56).

En su versión actual, las dimensiones de empoderamiento aplicadas en este estudio han sido influidos por el enfoque de Peralta y otros investigadores, así como las perspectivas de los miembros de las OSC entrevistados sobre las capacidades que les ayudan lograr sus objetivos de incidencia en sus contextos específicos.

1. El desarrollo de capacidades organizacionales

La primera dimensión de empoderamiento que describe Peralta (2015) son las “capacidades organizacionales”, mismas que otorgan a la OSC “un funcionamiento sostenible y estable para realizar sus acciones y garantizar la autonomía de sus decisiones” (p. 81). El autor menciona dos tipos de recursos que forman parte de la capacidad organizacional. El primero refiere a los recursos económicos necesarios para llevar a cabo sus actividades. El segundo se constituye en poder manejar dichos recursos de manera efectiva y eficiente, que implica contar con una “estructura y base organizativa suficiente para concretar las actividades que plantean realizar” (p. 81).

En el contexto de las iniciativas de gobernanza abordadas por esta investigación, todos los miembros de las OSC participantes entrevistados mencionaron el desarrollo de capacidades organizacionales como un motivo para involucrarse en las iniciativas en primer lugar, entre estas el acceso a recursos económicos y a capacitaciones y experiencias para apoyar su capacidad de planificación estratégica. El nivel de “éxito” en torno a esta subdimensión de empoderamiento dependerá de hasta qué punto pudieron (o no) las OSC lograr estas metas.

2. La adquisición de habilidades técnicas

Peralta también destaca la importancia del desarrollo de “destrezas técnicas” para que las OSC que buscan incidir en las políticas públicas puedan “elaborar propuestas sustentadas, viables y factibles” (2015, p. 86). Marín y Millares (2017) profundizan esta dimensión de empoderamiento, planteando que son “conocimientos técnica-legales”, por ejemplo, conocimiento sobre “el lenguaje y los códigos civiles y penales” que a las OSC “les posibilitan desarrollar una serie de estrategias y tácticas” para la incidencia (p. 187). Un ejemplo relevante para los estudios de caso en esta investigación sería el conocimiento sobre los derechos y responsabilidades de las OSC en general bajo la ley de Jalisco. Este conocimiento es necesario para cumplir con los

reglamentos de la ley para ser una Asociación Civil legalmente constituida y saber cómo acceder a recursos públicos para promover sus actividades.

Otras habilidades incluyen contar con conocimiento sobre las leyes y reglamentos relacionados con los problemas públicos que cada OSC busca abordar, así como información relevante en materia de los acuerdos internacionales de derechos humanos o incluso tratados militares y comerciales (Marín y Millares, 2017). Un “éxito” en el rubro de esta dimensión de empoderamiento sería la evidencia que las OSC lograron adquirir este tipo de habilidades y conocimiento gracias a su participación en una iniciativa de gobernanza.

3. La construcción de relaciones estratégicas

Una tercera dimensión del empoderamiento tiene que ver con la presencia de relaciones estratégicas de una OSC. Jofre (2020) concluye en su análisis sobre casos concretos de la participación política de OSC en México que “las alianzas estratégicas en momentos de coyuntura fueron determinantes para la incidencia” (Jofre, 2020 p. 123). Estas alianzas pueden ser con funcionarios públicos, con empresarios, o con otras OSC dispuestas a colaborar en esfuerzos de incidencia. El autor destaca que los casos de OSC nuevas o constituidas por personas muy lejos de los centros del poder del estado “las alianzas con expertos o con organizaciones que tienen más camino avanzado en ello puede ser fundamental para comenzar a aprender y llevar a cabo acciones de incidencia (Jofre, 2020 p. 143).

Más allá de su utilidad en momentos puntuales de coyuntura, Durston (1999) sostiene que las alianzas entre OSC, y las relaciones interpersonales entre sus miembros, contribuyen a la “capital social comunitario”, lo cual se define como “una forma particular de capital social, que abarca el contenido informal de las instituciones que tienen como finalidad contribuir al bien común” (p. 104). Según el autor, la construcción de relaciones y alianzas produce “relaciones estables de confianza y cooperación” que contribuye a “la constitución de actores sociales o incluso de sociedades civiles saludables” (p. 104). Es decir, la construcción de las relaciones que podrían condicionar la gobernanza efectiva entre el gobierno y la sociedad civil en el largo plazo.

Uno de los posibles beneficios de participar en una iniciativa de gobernanza, y uno de los factores éxito para análisis, es que implica interactuar con participantes de otros sectores y, al

menos en teoría, entrar en condiciones favorables para formar vínculos y aumentar el capital social comunitaria entre las OSC y otros actores presentes.

4. El desarrollo de conciencia política

Sánchez (2002) define el empoderamiento como un proceso necesariamente “intersubjetivo” que implica la “conversión de los individuos en sujetos conscientes de sí mismos, de las circunstancias y del entorno social, mediante la acción comprensiva, crítica y transformadora sobre sus propias acciones sociales” (Sánchez, 2002: 41). Su argumento es que esta conciencia de sujeto es el primer paso para poder tomar acciones con intenciones de incidir con acciones sociales. Ser consciente de sí mismo como sujeto de cambio implica tener confianza en su capacidad, o incluso responsabilidad, de incidir en asuntos públicos. También implica tener algún tipo de análisis sobre cuáles acciones podrías tomar para lograr la incidencia esperada.

Otro elemento que ha surgido una y otra vez como factor relevante para la incidencia, es específicamente la conciencia “de las circunstancias y del entorno social” en donde buscan incidir (p. 41). Los miembros entrevistados han destacado la importancia de contar con conocimiento sobre la coyuntura política y el juego de poder dentro de las instancias del gobierno que participan en iniciativas de gobernanza.

Para clarificar esta dimensión al nivel teórico, es conveniente considerar la propuesta de Allison sobre “el paradigma de la Política Burocrática” en el análisis de la gestión pública del estado (1969, p. 156). Este paradigma plantea una perspectiva de análisis sobre la gestión pública que reconoce que “las decisiones o acciones gubernamentales surgen como collages”, los cuales son resultados de “compromisos, colaciones, competiciones y malentendidos” entre diversos actores con diversos intereses (p. 156).

Allison considera a todos los actores que participan o inciden en la toma decisiones como “jugadores en posiciones”, incluyendo a las OSC en los casos cuando logran incidir en el ciclo de políticas públicas. Bajo esta visión de la gestión pública, se puede entender porque su capacidad de incidencia depende no solo de conocimiento técnico sobre el marco de la ley, sino también conciencia de los intereses y poderes de los actores claves, así como las alianzas y competiciones que existen entre ellos. Al mismo tiempo, se ve el potencial de una iniciativa de gobernanza que invita a las OSC a entrar en el campo del juego de la política burocrática para servir como un espacio de aprendizaje sobre las reglas y jugadores de dicho juego.

H. FODA: hacia un análisis comparativo de factores que impactan en la incidencia

El objetivo de la presente investigación es indagar la incidencia directa y empoderamiento de tres OSC participantes en tres iniciativas distintas de gobernanza. Con el fin de realizar un análisis sistemático y comparable entre los estudios de caso, se aplicó la herramienta de planeación estratégica, FODA, lo cual denota Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas. Huerta (2020) explica que es una herramienta que se divide en dos categorías. Las Fortalezas y Debilidades refieren al análisis de los factores *internos al actor* de interés que generan “ventajas o desventajas” para el cumplimiento de sus objetivos (p. 18). En el contexto de la presente investigación, los actores de interés son las OSC y su objetivo es lograr la incidencia directa y el empoderamiento a través de su participación en iniciativas de gobernanza

Mientras tanto, las Oportunidades y Amenazas son *los factores externos al actor* que pueden ser favorables, o no favorables, para su incidencia. De acuerdo con Huerta, “el análisis externo engloba tanto el análisis de microentorno como el macro-entorno en búsqueda de oportunidades y amenazas” (p. 13). En los estudios de caso abordados, el microentorno fue la estructura y los actores involucrados en las iniciativas de gobernanza, mientras el macroentorno fue el contexto sociopolítico y jurídico-institucional del estado y país. Es preciso mencionar que los tres estudios de caso comparten la mayoría de sus factores relevantes del macroentorno, dado que todos se llevaron a cabo en Jalisco durante los mismos cuatro años, pero cada iniciativa implica un microentorno distinto.

Incidencia en iniciativas de gobernanza: ¿Un camino para democratizar la gestión pública?

Mientras la medida concreta de análisis de esta investigación es la incidencia de las OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil) y los factores que impactan en esta, es importante no perder de vista el proyecto más amplio que pretende servir.

La participación de las OSC, en iniciativas de gobernanza han sido propuestas como una técnica para facilitar la democratización de la gestión pública, específicamente en contextos donde la consolidación de la democracia representativa no ha producido políticas públicas que sirvan a las necesidades de la mayoría de los ciudadanos, no obstante, esta aspiración ha sido criticada dado

que muchos investigadores identifican “una distancia entre el discurso que generalmente se formula desde el círculo gubernamental” sobre la democratización de la gestión pública, y la realidad de “las interacciones que cotidianamente se desarrollan entre los actores sociales y gubernamentales, aun en espacios tan formales y delimitados como los consejos consultivos [y otras iniciativas de gobernanza]” (Aguirre y Montes, 2020, p. 364)

El análisis realizado en la presente investigación aborda las interacciones cotidianas de tres OSC que intentaron influir en la gestión pública a través de iniciativas de gobernanza. En cada caso, las OSC pretendieron representar los intereses de grupos históricamente excluidos de la toma de decisiones políticas. En el proceso de analizar los logros y retos de dichas OSC, estaba siempre presente la cuestión sobre si las iniciativas de gobernanza realmente les otorgan oportunidades para integrar sus intereses en las políticas públicas del gobierno.

Se propone que la identificación de factores relevantes para la incidencia en tres casos en Jalisco, además de ser una referencia útil para desarrollar mejores prácticas, también constituye la acumulación de evidencia a favor o en contra del potencial de estas iniciativas para contribuir a la democratización de la gestión pública. En la sección de conclusiones se reflexiona sobre los hallazgos recuperados, y sus implicaciones para el futuro de la democracia en México.

Parte IV: Modelo de investigación

A. Estudios de casos comparativos

Baptista y Fernandez (2014) definen un estudio de caso como una investigación con un “objeto de indignación” que es “una instancia de una clase de fenómenos que proporciona un marco analítico dentro del cual se lleva a cabo el estudio” (p. 1). Los autores sostienen que, a partir del análisis, “el caso contribuye a iluminar y explicar el fenómeno” a lo cual pertenece (2014, p. 1). La aportación específica de un estudio de caso es que sirve como “método para aprender respecto de una instancia compleja...mediante datos e información obtenidos por descripciones y análisis extensivos (2014, p. 1).

Este enfoque tiene una utilidad particular para profundizar la comprensión de un fenómeno complejo que cuenta con una multitud de factores contextuales que difícilmente se podrían capturar en una encuesta generalizada. Baptista y Fernández observan que “las funciones o propósitos” principales de los estudios de caso ha sido “proveer datos para evaluar procesos, programas, individuos o ambientes” con el fin de “resolver problemáticas sociales, industriales, administrativas, económicas, políticas y de otro tipo” (p. 2).

En el contexto de la presente investigación, los estudios de caso abordan instancias concretas de OSC que han intentado lograr la incidencia a través de su participación en iniciativas de gobernanza. Se sostiene que, dado la complejidad de factores que condicionan las iniciativas, el estudio de caso tiene la potencia privilegiada de aportar datos empíricos para “iluminar y explicar” el fenómeno general de la falta de incidencia de las OSC.

Una característica relevante tanto de las iniciativas de gobernanza como las OSC participantes en Jalisco, es que varían mucho entre sí, respecto a sus estructuras, recursos y objetivos. Por ende, se ha elegido estructurar el análisis a través de la comparación de tres casos distintos, con la meta de identificar patrones comunes entre sí, respecto a las condiciones de incidencia. De acuerdo con King (2000), los estudios de caso comparativos ofrecen oportunidades para desarrollar conclusiones generales, siempre y cuando la investigación logre “seguir un procedimiento sistemático de datos” y realizar una “comparación estructurada” entre cada caso “para que sea factible utilizar [su comparación] para hacer inferencias descriptivas y causales” (p. 57).

El esquema implementado para hacer posibles una comparación estructurada se elabora en seguida. Antes, es preciso mencionar dos estipulaciones elaboradas respecto al método de los estudios de casos. Primero, se sostiene que los casos de comparación deben de tener suficientes rasgos básicos en común para que sea razonable hacer comparaciones entre sí. Justo por eso, es preciso presentar los rasgos particulares de cada caso, porque así es más factible aplicar los resultados a contextos nuevos. En segundo lugar, se reconoce que las variaciones entre instancias ya destacadas implican que no exista una formulación de mejores prácticas que van a funcionar en todo caso.

Tres iniciativas de gobernanza

Cada estudio de caso seleccionado es un ejemplo de una iniciativa de gobernanza que fue llevado a cabo entre 2018 y 2022 en Jalisco, México. Las iniciativas concuerdan con la definición de gobernanza elaborada en la sección del marco teórico y representan intentos de mejorar la eficiencia y legitimidad de la toma de decisiones gubernamentales mediante un proceso de cooperación entre funcionarios públicos y representantes de varios sectores de la sociedad civil.

En todo caso, las iniciativas tuvieron el objetivo explícito de crear oportunidades para las OSC participantes de incidir en al menos una de las cinco fases del ciclo de las políticas públicas (definición del problema público, formulación de las alternativas de solución, adaptación de una alternativa, implementación de la alternativa seleccionada, evaluación de los resultados obtenido). Contaron, también, con el objetivo secundario de fomentar la colaboración entre las OSC y los funcionarios públicos a través de sus interacciones en las iniciativas. Además, en cada caso las OSC participantes fueron invitadas, porque son consideradas representantes de grupo ciudadano, impactadas por la política abordada, que tuvieron otras oportunidades suficientes de incidir en la toma de decisiones gubernamentales al respecto.

Más allá de estos rasgos comunes, las iniciativas divergen en torno a sus estructuras y temas públicos abordados. Estos temas son: la transparencia y eficacia en la canalización de los recursos de programas de apoyo a las OSC (abordado en la iniciativa Gobierno Abierto), las condiciones laborales en la industria indumentaria (abordado en la iniciativa Bordando Alianzas), la sostenibilidad, seguridad, equidad en la movilidad y transporte (abordado por la participación del Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte en la armonización de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco).

Tres organizaciones de la sociedad civil

Cada OSC elegida como unidad de análisis de la presente investigación tiene objetivos y una historia de acciones de incidencia que se ubican dentro de los proyectos de la sociedad civil “democráticos/cívicos”, los cuales son caracterizados por la búsqueda de “la ampliación de la democracia a través de fórmulas que implican la participación ciudadana” (Blanco y Peralta, 2018, p. 298). Es decir, las organizaciones operan bajo una lógica de transformación social que implica fomentar oportunidades de incidencia en el ciclo de políticas públicas, y específicamente busca representar en espacios de poder los intereses de un segmento de la población históricamente excluidos de dichos espacios. Como se verá, cada OSC también realiza actividades complementarias que se vinculan con otros de los cuatro proyectos de acciones de la sociedad civil definidos por Blanco y Peralta.

Cada OSC también cuenta por lo menos con seis años de operación, una membresía activa, instancias de alianzas formales con otras OSC, y una presencia en redes sociales. Por último, cada OSC entró en su iniciativa respectiva con metas explícitas de incidencia directa y empoderamiento. A pesar de estos elementos comunes, las OSC son muy distintas en torno a sus estructuras, misiones y poblaciones representadas.

Caso 1: Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social (CIDES)

La OSC participante en Gobierno Abierto, CIDES, es una red de organizaciones que sirven poblaciones vulneradas en Jalisco, la cual es legalmente constituida como su propia Asociación Civil (A.C). Las actividades principales de las OSC asociadas son asistenciales en el sentido de que ofrecen apoyo directo a personas vulneradas para compensar la falta de servicios públicos adecuados, lo cual se puede considerar parte del proyecto “neoliberal” de la sociedad civil (Blanco y Peralta, 2018, p. 298). CIDES cuenta con puestos elegidos por voto mayoritario no remunerados de liderazgo y tiene el objetivo de representar los intereses de las OSC asociados en la toma de decisiones sobre políticas que impactan en su sector.

Caso 2: Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL)

La OSC participante de Bordando Alianzas también está legalmente constituida como Asociación Civil y cuenta con seis empleados con sueldos de tiempo completo. Las actividades principales que realizan son capacitaciones y asesorías legales a personas trabajadoras industriales, así como participación en campañas nacionales e internacionales sobre la defensa de derechos humanos laborales. Estas actividades se pueden ubicar dentro del proyecto de “defensa de derechos”. Tiene la misión de fomentar la participación de personas trabajadoras industriales en la defensa de sus derechos humanos laborales y la toma de decisiones gubernamentales basadas en el respeto.

Caso 3: Femibici

Por último, la OSC participante en el Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte es un colectivo, no legalmente constituido, que cuenta con una membresía de mujeres promotoras de su derecho al uso seguro de la bici como modo de transporte en la ciudad. Las actividades principales que se realizan en el colectivo van enfocadas a la educación popular a través de una “bici-escuela” para personas identificadas como mujeres y la colaboración con otras OSC en campañas de defensa a los derechos de personas vulneradas que viajan por Guadalajara en bici, a pie o en el transporte público. Estas actividades forman parte de los proyectos autonomistas y defensores de derechos de la sociedad civil. Tienen la misión de incidir a favor de la promoción del uso de bici y la equidad de género y clase en las políticas públicas del estado, en el rubro de la movilidad.

Se sostiene que las diferencias entre los tres casos son igualmente importantes, así como los puntos de análisis que los rasgos tienen en común. Esto se debe al hecho de que la justificación que motiva la presente investigación parte de la esperanza de que las iniciativas de gobernanza pueden servir como mecanismos para mejorar la representatividad de los gobiernos democráticos. Por ende, es preciso indagar no sólo la capacidad de incidencia de las OSC en general, sino también las variaciones entre grupos distintos, especialmente considerando su acceso al poder político diferencial entre las poblaciones representadas.

B. Técnicas de la investigación cualitativa

Como notan los autores Baptista y Fernández, existe una variedad de métodos de investigación y análisis para derivar hallazgos relevantes de los estudios de caso. El método adecuado depende de los objetivos de la investigación, y las fuentes de datos disponibles para lograrlos. Para esta investigación, el método principal de recopilación de datos ha sido entrevistas semi-estructuradas con miembros de las tres OSC participantes en las iniciativas de gobernanza. Estas entrevistas se contextualizan con datos complementarios recuperados de entrevistas con otros actores presentes, informes y comunicados sobre cada iniciativa, así como los sitios webs y redes sociales en internet de cada OSC.

La entrevista semi-estructurada es una técnica fundamental de la investigación cualitativa, la cual “se enfoca en comprender los fenómenos [sociales], explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto” (Hernández, 2014, p. 358). Se sostiene que es el enfoque adecuado para la investigación planteada, por dos motivos principales. Primero, los objetivos de la investigación son diseñados para servir el proyecto contextualizado del mejoramiento de las iniciativas de gobernanza y las estrategias de incidencia de las OSC.

Es decir, es más prioritario producir resultados útiles y aplicables para los implementadores de iniciativas y líderes de las OSC, en lugar de contribuir a una teoría generalizada sobre la naturaleza de la gobernanza y la sociedad civil. Por eso, los datos de interés son los que iluminan y explican las experiencias de esas personas como actores de incidencia. La esperanza es que esos mismos actores puedan aprovechar los hallazgos del estudio para reflexionar sobre sus propias experiencias, comparándolas con otros casos, y aplicarlos para incrementar la incidencia de las OSC.

No obstante, el segundo motivo es justo el reconocimiento de que las experiencias de las OSC son una dimensión clave en el desarrollo de la teoría sobre la gobernanza, y especialmente teoría que aborda cuestiones de la representatividad de dichos fenómenos. Eso mismo sostienen Aguirre y Montes (2020) cuando critican la evaluación del fomento de las OSC solamente a través del análisis jurídico e institucional. De acuerdo con la tesis de los autores, un análisis holístico del fomento de la sociedad civil en Jalisco necesariamente implica utilizar datos sobre la operación de las OSC en la práctica, y no solo sobre el marco institucional. La recolección y análisis sistematizada de entrevistas con miembros de las OSC locales, es una de estas fuentes.

Más allá de eso, se argumenta que las perspectivas de los miembros de las OSC representan un conocimiento situado que ha sido históricamente excluido del análisis académico de procesos de gestión pública. Como menciona Flick (2012) el valor explicativo de la investigación cualitativa reside en darle sentido a patrones de interacción humana dentro de contextos sociales, complejos y flujos, reconociendo que la realidad “objetiva” de cada fenómeno social está compuesta por una diversidad de experiencias y perspectivas “subjetivas” (p. 12). De acuerdo con Harding (2002), las corrientes dominantes de las ciencias sociales han condicionado sesgos sistemáticos en que las perspectivas de ciertas posiciones sociales están privilegiadas e incluso elevadas al nivel de “objetividad”, mientras otras están mantenidas en los márgenes. Estos sesgos producen teoría que solo representa una parte aislada de la realidad que busca explicar, y refuerza la marginación de los grupos excluidos.

La naturaleza de las OSC que forman parte del proyecto “democrático/cívico” de la sociedad civil es que tienden a representar los intereses de poblaciones históricamente marginadas en la vida política y social. Sin sugerir que el conocimiento que viene de estos espacios es en sí, más valioso que cualquier otro, visibilizar, tiene la función de combatir los sesgos dominantes que lo excluyen, y producir teoría más holística y equitativa.

C. Esquema de análisis

La fase de análisis de los estudios se basó en el objetivo principal de identificar puntos en común, así como puntos de contraste importantes, relacionados con los factores que impactaron en la incidencia de las OSC. Tanto el análisis de cada caso en lo particular, como la comparación entre ellos, fue estructurado por el siguiente esquema de análisis.

Dimensiones de Incidencia

Se identificaron factores comunes sobresalientes que impactaron en la incidencia definida por las dos dimensiones desarrolladas en el marco teórico: la incidencia directa y el empoderamiento. El empoderamiento, a su vez, se dividió en cuatro subdimensiones: el desarrollo de capacidades organizacionales, la adquisición de habilidades técnicas, la construcción de relaciones estratégicas y el desarrollo de conciencia política. Como menciona Flick (2012), la investigación cualitativa utiliza tácticas “inductivas e iterativas” para generar teorías que se

dimensionan y se clarifican con las contribuciones del conocimiento recuperado del trabajo de campo (p. 12). Esta técnica se ha aplicado a lo largo del proceso de la presente investigación. Un ejemplo concreto es que mientras las definiciones generales de incidencia directa y el empoderamiento se mantuvieron constante a lo largo de la investigación, las cuatro subdimensiones de empoderamiento se evolucionaron con el tiempo para reflejar los objetivos descritos por miembros de las OSC a lo largo de la investigación.

Identificación de Factores

En cada caso se identificaron los factores relevantes utilizando la herramienta FODA, la cual los divide en cuatro categorías: oportunidades (factores favorables para la incidencia externos a las OSC), amenazas (factores externos no favorables), fortalezas (factores favorables internos a las OSC) y debilidades (factores internos no favorables).

D. Cronograma de investigación

Fase 1: Sondeo de actores clave y observación participante *noviembre de 2021- agosto de 2022*

Esta etapa previa a la investigación formal tuvo el propósito de informar el desarrollo del esquema de análisis e identificar tres estudios de caso relevantes y comparables entre sí. El proceso fue llevado a cabo gracias a la ayuda del Dr. Carlos Peralta, quien hizo los primeros contactos con miembros del Comité de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Jalisco, varios líderes de OSC prominentes en la Zona Metropolitana de Guadalajara, y académicos con experiencia en el estudio de las OSC en Jalisco y México.

Con estos primeros contactos, la investigadora realizó un sondeo de entrevistas informales (seis en total) y conversaciones sobre percepciones de la incidencia de las OSC en Jalisco y su participación en iniciativas de gobernanza. Además, se utilizó este sondeo para identificar los tres estudios de caso. En marzo de 2022 comenzaron unas mesas de observación participante con las OSC identificadas como sujetos de estudios. En concreto, la investigadora los acompañaba a reuniones internas, interacciones con funcionarios públicos, y foros públicos. En el caso de CEREAL, también participó en las capacitaciones de las personas trabajadoras dando clases de

inglés. En el caso de CIDES, trabajó como redactora en reuniones generales y realizó trabajo administrativo.

Esta observación participante no se realizó durante las iniciativas de gobernanza estudiadas para recolectar datos sobre ellas. En cambio, su propósito era conocer el contexto de los casos antes de crear la guía para las entrevistas semi-estructuradas, y construir relaciones de confianza con los miembros de las OSC. Es relevante que la investigadora tenía experiencia trabajando en el sector de la sociedad civil, pero en Carolina del Norte de Estados Unidos. Así que esta fase también sirvió para conocer mejor el contexto general de las OSC en Jalisco.

Es preciso mencionar que, para febrero de 2022, ya se habían identificado los casos concretos de (1) la participación de CIDES en Gobierno Abierto y (2) la participación de CEREAL en Bordando Alianzas. Respecto al tercer caso, había identificado la participación de los colectivos ciclistas en iniciativas de gobernanza como una forma de acción de la sociedad civil organizada importante para abordar. Sobre todo, le parecía conveniente elegir un tercer caso con una OSC colectiva, porque cuentan con rasgos particulares y han tomado un papel importante en el desarrollo de la sociedad civil en Jalisco (Salcedo, 2016). Sin embargo, fue un reto encontrar un caso concreto de participación en una iniciativa que contaba con participantes disponibles para las entrevistas semi-estructuras. Entonces, fue hasta noviembre de 2022 cuando se concretó la iniciativa y OSC específicas, y así entonces no había tiempo para realizar observación participante en ese caso.

Fase 2: Entrevistas Semi-estructuradas

agosto de 2022- febrero de 2023

La técnica principal de investigación ha sido una serie de entrevistas semi-estructuradas con participantes claves en cada proceso de gobernanza estudiada. Se estructuraron las entrevistas por un guía de preguntas basada el esquema de análisis elaborado arriba. La guía de preguntas se encuentra en el anexo 1. En total, se realizaron 17 entrevistas con miembros de las OSC y otros actores claves en las iniciativas de gobernanza. Las entrevistas se complementaron con otros recuperados de entrevistas con otros actores presentes, informes y comunicados sobre cada iniciativa, así como los sitios webs y redes sociales en internet de cada OSC.

Fases 3: Análisis y redacción de conclusiones

enero de 2023- abril de 2023

Tanto las transcripciones de cada entrevista como publicaciones y comunicaciones del gobierno y de las OSC sobre las iniciativas se analizaron juntos en el programa Atlas.ti. En dicho programa se permitía el uso de códigos para organizar los datos recolectados y buscar relaciones entre los códigos aplicados. El desarrollo y aplicación de estos códigos también tuvieron base en el esquema de análisis elaborado anteriormente.

El último paso de la investigación ha sido la comparación de hallazgos entre los tres casos, con el fin de plantear conclusiones sobre los factores que impactan la incidencia de las OSC en iniciativas de gobernanza. La investigación concluye con una serie de recomendaciones de mejores prácticas tanto a OSC como a diseñadores e implementadores de iniciativas de gobernanza.

Una nota sobre la comparabilidad de los casos

Como se evidencia está el anterior resumen de la metodología, los tres estudios de caso evalúan la incidencia de OSC con estructuras, estrategias y modos de acción distintas. Además, las iniciativas de gobernanza en que participaron varían en términos de la estructura de interacción entre el gobierno y la sociedad civil, así como las entidades del gobierno participantes. Todos estos variables condicionaron diferencias en los factores que determinaron el nivel de incidencia de las OSC. Por ende, es conveniente destacar dos implicaciones para la comparabilidad de los casos.

Primero, los hallazgos del estudio no son determinantes en el sentido de que no se pretende afirmar que las comparaciones entre estos casos diversos constituyan evidencia adecuada para hacer declaraciones determinantes sobre la relación entre los factores identificados y la capacidad de incidencia de las OSC. Más bien, la meta es contribuir al proyecto colectivo de recuperar y compartir aprendizajes de las experiencias de distintas a OSC y construir lo que Joffre (2020) ha nombrado “inventarios compartidos” en donde se puede “generar una memoria de aquello que se ha realizado: de lo aprendido, de lo fracasado y de lo pendiente” y, a partir de estos aprendizajes sistematizados, “tener cada día mayor preparación para llevar a cabo nuestra labor” (p. 145).

Segundo, y aun sin hacer declaraciones determinantes, se sostiene que los factores que surgieron como patrones comunes entre los casos son más significativos precisamente por ser evidenciados como relevantes en contextos diversos de incidencia. Se sostiene que puede ser de

gran utilidad la identificación de factores relevantes para la incidencia que tienden a ser constantes a través de los contextos diversos que se enfrentan a las OSC que pretenden incidir en la políticas públicas del estado, porque estos hallazgos pueden informar las decisiones estratégicas de planificaciones de las OSC. Sin embargo, es igual de importante que cada OSC puede hacer determinaciones sobre cuáles de los hallazgos de la presente estudio pueden ser relevantes a su propio contexto y trabajo, y cuales no. Es por tal motivo que todos los resultados presentados son contextualizados con los detalles de la organización que tomó acciones de incidencia y la iniciativa en que estaba involucrada.

Parte V: Los Estudios de Caso

Esta sección expone tres estudios de caso que abordan la incidencia de OSC en iniciativas de gobernanza en Jalisco entre 2018 y 2022. Los tres casos tienen la siguiente estructura:

CASO (1, 2, 3)

Parte A: Introducción a la agente de incidencia (las OSC)

Parte B: Introducción a la iniciativa de Gobernanza

Parte C: Resultados

Parte C.1: Incidencia Directa

Parte C.2: Empoderamiento

Parte D: Tabla de Factores

CASO I: CIDES

A. Actor de la sociedad civil

El Consejo de Instituciones Para el Desarrollo Social

El Consejo de Instituciones Para el Desarrollo Social (CIDES) A.C. nació en el año 2015, justo después de la aprobación de la ley de fomento. De hecho, varios de los fundadores de CIDES eran miembros activos de la Red Espiral y la lucha de décadas para impulsar la ley en primer lugar. Como menciona el presidente actual del consejo, desde su origen, una de sus tareas importantes ha sido “retomar” la misma línea de incidencia “para que la ley de fomento realmente cumpliera su cometido” (Miguel, 2022). En la práctica, esta tarea ha implicado una gama de acciones de incidencia, incluyendo la de exigir públicamente transparencia y claridad en los procesos de canalización de financiamientos destinados al fomento de las OSC, establecer representación en espacios de cogestión convocados por el gobierno, y trabajar en conjunto con otros actores para impulsar reformas a la ley de fomento. El hilo común entre estos esfuerzos es la búsqueda de incidencia en las políticas públicas del Estado de Jalisco para promover los intereses de las organizaciones con fines de asistencia y desarrollo social.

Desde su nacimiento, CIDES ha tenido la estructura de una red de organizaciones asistenciales, al principio fueron cuatro que se asociaron en 2015, y cuenta con 35 organizaciones asociadas en 2023. Fuera de CIDES, cada OSC aborda problemas sociales distintos, pero todos comparten obstáculos e intereses en términos de las políticas públicas que regulan y financian sus actividades, y las normas que guían sus interacciones con funcionarios públicos. Como destacan los miembros entrevistados, CIDES pretende ser un órgano institucionalizado que represente en el ámbito público los intereses comunes de las OSC que trabajan “para el beneficio de poblaciones vulneradas” (CIDES, Sobre Nosotros).

Misión y Visión de Incidencia

Según su sitio web, recién actualizado en enero de 2023, la misión oficial de CIDES es:

“Representar a las Organizaciones de la Sociedad Civil Asociadas mediante la gestión e interlocución en los diferentes sectores para la incidencia en políticas públicas con beneficio común, en un marco de valores y estándares éticos”. (CIDES, Sobre Nosotros, 2023)

Con el fin de cumplir con este propósito, el sitio web declara como objetivo complementario:

“...capacitación en temas de incidencia en políticas públicas para la presentación y canalización de propuestas de reformas con efectos de actualización y modificación, de normativas oficiales que influyan en su trabajo e impacto diario a favor de las diferentes causas sociales para beneficio de poblaciones vulneradas, de temas de medio ambiente, defensa de Derechos Humanos y otros más”. (CIDES, Sobre Nosotros, 2023)

En las entrevistas, los miembros de CIDES declararon que la misión y la decisión de estructurarse como una red de OSC, han surgido como producto su vasta experiencia (en el caso de algunos de los fundadores, de más de 25 años). “Nos fue llevando poco a poco” buscar las condiciones y estrategias para lograr una incidencia real en las políticas públicas (Miguel, 2022). Además del impulso de la ley de fomento en 2014, dos entrevistados mencionaron que un antecedente importante para CIDES fue el impulso y seguimiento de una ley para la atención e

inclusión de personas con discapacidades. Los miembros señalaron varios aprendizajes de esta experiencia que formaron la base de conocimiento para desarrollar la estrategia de incidencia que emplea CIDES.

Por ejemplo, descubrieron que un gran obstáculo para la incidencia era la falta de coordinación entre las OSC, las cuales suelen terminar compitiendo por los escasos tiempos y recursos del gobierno, a pesar de tener intereses en común. Además, la falta de estrategias colectivas de incidencia era una debilidad de las OSC, especialmente en comparación con otros actores políticos presentes en los procesos de la gestión pública. Como explicó un miembro, esta debilidad relativa era uno de los motivos principales para formar CIDES en primer lugar:

Las organizaciones empresariales...representan los intereses de los comerciantes, de los industriales y de los patronos. Y nosotros creímos que era conveniente tener una institución...que representara los intereses de organizaciones de la sociedad civil, para poder sentarnos en un plano horizontal.
(Carlos, 2022)

Por los motivos anteriores, en los finales de 2014 cuatro OSC (Corporativa de Fundaciones, A.C., FUSCOJAL, Fundación Expo-Guadalajara, A.C. y FEJAL) tomaron la decisión de fundar una red asociativa con la esperanza de fomentar capacidades políticas entre ellas y construir una voz colectiva con más legitimidad y peso en el ámbito público.

Estructura Actual

En el año 2023, CIDES es una red representativa que cuenta con 35 organizaciones asociadas, las cuales constituyen la asamblea general. La gran mayoría de estas son organizaciones principalmente asistenciales que otorgan servicios a diversas poblaciones vulneradas por la falta de servicios sociales adecuados, mientras algunas se dedican principalmente al desarrollo de la sociedad civil y la incidencia política. Sin embargo, el reglamento oficial sostiene que cualquiera OSC es elegible para integrarse siempre y cuando sea:

1. Legalmente constituida durante mínimo tres años
2. Sin ninguna afiliación política

3. Donataria autorizada o reconocida por la Subsecretaría de Desarrollo y Vinculación con las OSC o presentar CLUNI

Además, para estar integrada oficialmente la OSC debe contar con la aprobación de al menos 70% de la asamblea existente y comprometerse oficialmente con las responsabilidades de asistir a reuniones, participar en acciones de incidencia y cumplir con una aportación mensual de \$500 pesos. Varios miembros entrevistados mencionaron que el motivo de los requisitos para los asociados es mantener un ámbito de trabajo en conjunto respetuoso y efectivo, además que mantener su legitimidad en el ámbito público, lo cual implica la necesidad de que todo asociado “tenga, sobre todo, esos principios de transparencia, legalidad, de buen manejo ético de todo su quehacer” (Ana, 2022).

Para coordinar las acciones y decisiones de la asamblea general, el acta constitutiva estipula numerosos puestos elegidos que comparten autoridad y responsabilidades. Cada año CIDES convoca elecciones generales para las siguientes posiciones: Una Mesa Directiva conformada por el/la presidente, vicepresidente, secretario/a, tesorero/a y director/a, un Coordinador del Consejo Consultivo, y Líderes de cinco comisiones especiales: membresía, relaciones con empresarios, legislativa, capacitación/vinculación y comunicación/difusión. Ninguna de estas posiciones recibe remuneración financiera.

Es responsabilidad de la Mesa Directiva interpretar la misión CIDES y crear un plan de acción proponiendo temas y acciones de incidencia para el año en que le toca servir. Mencionaron los miembros entrevistados que la división de responsabilidades entre individuos tiende a variar dependiendo de los tiempos y las habilidades personales de cada uno, y todos los miembros generales son libres de recomendar líneas de acción. Cuando las propuestas de acción están establecidas, es responsabilidad de la Mesa Directiva convocar una reunión de la asamblea para discutir y ratificar el plan por voto mayoritario. Una vez que sea ratificado el plan de acción, es responsabilidad principal de la persona encargada de la dirección coordinar las acciones necesarias para llevarlo a cabo. Esto implica delegar responsabilidades relevantes a cada comisión mencionada y a otros miembros que se apuntan para trabajar en algún tema. Por su parte, el Consejo Consultivo, como su nombre lo indica, toma el papel de ofrecer consejos técnicos y estratégicos, pero sin autoridad oficial ninguna.

B. Iniciativa de gobernanza

Gobierno Abierto Jalisco (2019-2022)

La iniciativa estatal que representa el espacio de incidencia analizado en este estudio de caso forma parte de Gobierno Abierto (GA), un programa internacional dirigido por una alianza de 64 naciones que “promueve internacionalmente los principios de transparencia, participación y colaboración e integra hoy a más de un centenar de gobiernos de todos los niveles” (Figueras, 2019, p. 527). En la práctica, el programa ha consistido en que las naciones y estados participantes se comprometen a implementar iniciativas de cogestión y cooperación que otorgan a representantes de la sociedad oportunidades sustantivas, al menos en teoría, de incidir en la gestión de recursos y el proceso de las políticas públicas.

Mientras sea un programa internacional, cabe destacar que la teoría que sostiene las técnicas recomendadas por GA fue diseñada inicialmente para la administración de Barack Obama en el contexto de Los Estados Unidos Americanos. Varios analistas han señalado las dificultades que se presentan cuando se aplican instrumentos diseñado en un contexto específico de la gestión pública, en este caso el estadounidense, a otro contexto distinto, como el mexicano, porque “los supuestos de los que parten los propulsores del GA no se sostienen en la realidad” (Oszlak, 2012, p. 3).

A pesar de dichas preocupaciones, México, que fue una de las naciones fundadoras de la alianza internacional en 2011 y asumió la presidencia entre 2014 y 2015, ha estado entre los miembros más activos y consistentes en la aplicación de diversas iniciativas a nivel nacional y estatal en la última década (Figueras, 2019). Esto se debe principalmente al hecho de que fue tomado por el IFAI (ahora el INAI) como prioridad en su agenda del fomento de la transparencia y rendición de cuentas gubernamentales. Según los comunicados oficiales del Secretariado Técnico de GA en México, el concepto de GA “se trata de un conjunto de técnicas tendientes a optimizar la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos para lograr un diálogo dinámico, colaborativo, efectivo y eficaz” (Secretariado Técnico GA, SF). Estas técnicas han tomado la forma principal de mesas de trabajo en que miembros de la sociedad civil participan en la rendición de cuentas en temas de diseños, regulación y financiamiento de programas sociales y de instrumentos de difusión de informes gubernamentales para incrementar la transparencia y claridad de comunicación desde el gobierno a la ciudadanía.

En el caso local del Estado de Jalisco, la primera iniciativa de GA fue la elaboración de un plan de acción desarrollado en conjunto con la sociedad civil para abordar temas de seguridad, empleo y desigualdad, y corrupción. La iniciativa fue adoptada en 2016 por la administración del Gobernador Aristóteles Sandoval del PRI, quien la pronunciaba como un mecanismo para combatir la corrupción: “Demostramos la disposición y voluntad para ser vanguardia, ejemplo a nivel nacional, ser el estado más transparente y que mejor combata la corrupción y la impunidad” (Sandoval, 2015).

A partir de 2015, la iniciativa GA Jalisco ha consistido en tres convocatorias del Secretariado Técnico Local coordinado por el ITEI y compuesta de representantes de varios sectores de la sociedad, la redacción de tres planes de acción local en 2016, 2018 y 2020, y procesos de seguimiento intersectorial para la implementación de los compromisos de acción anunciados por cada plan. El análisis de este proyecto se enfoca en la participación de CIDES en el desarrollo y seguimiento del segundo plan de acción, publicado en 2018 e implementado entre 2019 y 2020.

La participación de CIDES en el Segundo Plan de Acción

CIDES fue invitado a participar en GA Jalisco como representante de la sociedad civil a partir de la elaboración del primer plan de acción en 2015. En este tiempo, CIDES apenas se había conformado como A.C. pero varios de sus miembros eran reconocidos por su participación en otros esfuerzos de incidencia, por la administración actual y el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), la entidad encargada de coordinar el Secretariado Técnico Local de GA (Ana, 2022). Después de recibir la invitación, la primera Mesa Directiva de CIDES decidió proponer participación en la iniciativa a la asamblea general, donde fue aceptada por la membresía (Ana, 2022). Como señaló el actual presidente, desde la perspectiva de CIDES, GA representaba una oportunidad de “empezar a realmente meternos en un tema de incidencia importante” para poder “colocar en la agenda del gobierno, los temas que sabíamos que frenaban nuestro trabajo y en consecuencia el apoyo a las poblaciones vulneradas que atendemos”(Miguel, 2022).

Es importante destacar que mientras las comunicaciones del gobierno de Jalisco sobre GA ponen énfasis en su función como mecanismo para combatir la corrupción, los miembros de CIDES entrevistados enfatizan su potencia como un espacio para poder influir en las políticas públicas que impactan en su trabajo. Mientras la construcción de la rendición de cuentas para evitar

el mal uso de recursos destinados a las OSC fue una de las metas secundarias mencionadas por los miembros entrevistados, ellos señalan otros intereses sobresalientes. En las palabras de la vicepresidente actual de CIDES:

Nos interesaba mucho porque tenía que ver mucho con la transparencia...el tema de reglas de operación pues más ágiles o más eficaces en su aplicación, reglas de operación para los programas que tiene el sector público hacia las organizaciones.
(Ana, 2022)

Sobre todo, buscaban la armonización y transparencia del marco normativo y normas de implementación que gobiernan su operación en la cotidianidad. En términos concretos, los entrevistados destacaron la esperanza de co-construir requisitos más claros y eficientes para la formación de una OSC, más claridad y transparencia en los procesos de solicitud y canalización de recursos desde los programas de apoyo del gobierno, y las reglas de operación y normas entre las distintas entidades del estado encargadas de apoyar o vigilar a las OSC.

En el caso específico del Segundo Plan de Acción de GA, el ITEI convocó al Secretariado Técnico Local de GA para desarrollar el plan desde febrero a agosto de 2019, y darle seguimiento a la implementación durante 2019 y 2020. El Secretariado Técnico contaba con la representación de los siguientes actores:

- El ITEI (Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco)
- El poder ejecutivo del estado
- El poder legislativo del estado
- El poder judicial
- El sector empresarial
- El Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco
- La Sociedad Civil Organizada, a través del titular del Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social A. C.

El proceso del desarrollo del plan empezó con la convocatoria del Secretariado Técnico en febrero para aprobar la estructura del proceso. Esto fue seguido por dos sesiones de capacitaciones en marzo de 2019, uno en “Generalidades de GA” y otro en “Anticorrupción”, en las cuales participaron los miembros de Secretariado Técnico y otros invitados de la sociedad civil y los municipios del estado. El desarrollo del plan en sí fue ejecutado en dos etapas. Primero, la etapa de “Identificación de Problemas” que se constituyó en tres Mesas Ciudadanas en abril y mayo de 2019 y únicamente representantes de la sociedad civil fueron invitados a participar. Al final de estas mesas, el Secretariado Técnico asumió la responsabilidad de sintetizar los problemas detectados e identificar actores públicos relevantes para abordarlos.

En la segunda etapa, se convocaron Mesas Ciudadanas para la selección y redacción de compromisos de acción. En esta fase las mesas contaban con la participación de los representantes de los departamentos del gobierno mencionados anteriormente, pero al final solo los representantes de la sociedad civil tuvieron derecho a votar por los compromisos finales.

Según el informe publicado por el Secretariado Técnico (del cual CIDES formaba parte), las mesas fueron convocadas “pública y abiertamente” a través de la página web y redes sociales de la misma institución (STGA, 2020 p. 18). Además de su papel en la coordinación del proceso, CIDES participó en las mesas ciudadanas en conjunto con el poder ejecutivo, quien representado por miembros de la oficina del Gobernador del Estado de Jalisco. Al final del proceso, el poder ejecutivo firmó el compromiso de implementar un análisis de un programa que ya estaba vigente en el estado, Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil (AOSC), lo cual es una fuente de apoyo económico y técnico para las A.C. asistenciales. El compromiso era utilizar dicho análisis para desarrollar una “propuesta de un modelo integral de rendición de cuentas y transparencia” para mejorar el funcionamiento del programa (STGA, 2020 p. 35).

A partir de la adaptación del compromiso en agosto de 2019, se asignó a un miembro del departamento del gobierno encargado de coordinar su implementación, y un comité de seguimiento coordinado por un actor de la sociedad civil. En este caso, la persona responsable del gobierno fue la Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera, titular de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, dependencia que funge como enlace del Poder Ejecutivo ante la Alianza para el Gobierno Abierto en Jalisco. El coordinador del comité de seguimiento asignado fue un representante del CIDES. A partir de su asignación, las acciones oficiales del comité de seguimiento han sido un diálogo consultivo de octubre 2019 a enero 2020 sobre las Reglas de

Operación del programa AOSC, en cuanto a los componentes del documento, si esta información se encuentra accesible, completa y de calidad, sobre la protección de datos personales al abordar el padrón de beneficiarios y el proceso de presupuestación en programas sociales, para así en conjunto mejorar y fortalecer dicho programa social, además que la presentación de una carta declarando la inconformidad de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana con su compromiso de implementar los acuerdos de la iniciativa en mayo de 2020, y una evaluación colectiva del impacto de la iniciativa en agosto de 2020.

Se precisó que los pasos descritos arriba son las acciones “oficiales” de seguimiento porque en las entrevistas se dejaba claro que a lo largo de la iniciativa los procesos de cogestión que determinaron el nivel de incidencia de los actores no estuvieron restringidas a las interacciones oficiales como, por ejemplo, las mesas formalmente convocadas. Tanto los miembros de CIDES como otros participantes destacaban una variedad de interacciones “informales” entre los actores involucrados que tuvieron un impacto importante en la dinámica y resultados de las interacciones formales de la iniciativa (Ana, 2022).

Con interacciones “informales” se refiere a acciones concretas como conversaciones y mensajes de Whatsapp entre colegas o presión social desde redes sociales y la prensa, y también a factores más ambiguos como las relaciones personales, tratos y rivalidades entre actores con diversos intereses. En pocas palabras, todos los aspectos menos visibles de lo que politólogos como Alison (1969) han llamado el “juego” de la política burocrática. La relevancia de dicho juego para la incidencia de CIDES se discutirá con más profundidad en la siguiente sección, en la cual se ofrece una mirada a los resultados de la iniciativa GA en términos de las tres dimensiones definidas desde al principio: incidencia directa, empoderamiento, e impulso de transformaciones sociales.

C. Resultados

La Incidencia de CIDES en el Segundo Plan de Acción

CIDES, a través de su representante en la Secretaría Técnica y las mesas ciudadanas, era solo uno de los múltiples actores políticos en la redacción e implementación del Segundo Plan de Acción, cada uno con sus propios intereses. La complejidad de las interacciones dentro de espacios formales de gobernanza, así como los espacios “no oficiales” que inciden en ellos, hace muy difícil determinar el nivel de incidencia de cada actor. De acuerdo con las reflexiones de Díaz y García (2018) “una de las grandes dificultades de analizar la incidencia de las OSC radica en la

imposibilidad para aislar acciones específicas y particulares y probar su causalidad con los efectos producidos” (p. 249).

En lugar de buscar establecer causalidad entre acciones y resultados, esta sección se enfoca en presentar las reflexiones de los miembros de CIDES sobre sus metas, logros y retos para incidir a lo largo del proceso de Gobierno Abierto (GA en lo sucesivo). Este enfoque coincide con la propuesta central de la investigación, que es identificar factores que favorecen y no favorecen la incidencia de las OSC en las iniciativas de gobernanza en el estado de Jalisco. La técnica principal para su identificación ha sido las entrevistas semi-estructuradas, principalmente con miembros de CIDES y contextualizados por entrevistas con otros actores involucrados en GA. Estas entrevistas se han complementado con datos recuperados por análisis de informes, comunicados y comunicación en redes sociales tanto de CIDES como GA.

Como se establece en el modelo de investigación, la categoría de incidencia se divide en tres dimensiones: incidencia directa, empoderamiento e impulsos de cambios sociales.

Para cada una de estas dimensiones, se aborda la cuestión de factores que favorecen o no favorecen la incidencia utilizando la herramienta de evaluación FODA (Huerta, 2020). La herramienta facilita la evaluación y planeación estratégica, dividiendo los factores que impactan en un resultado en *Fortalezas* y *Debilidades* internas a una organización, y *Oportunidades* y *Amenazas* externas que surgen de su entorno.

Las Personas Entrevistadas

Los nombres utilizados son seudónimos para proteger el anonimato y datos personales de las personas entrevistadas.

Nombre Seudónimo	Asociación	Posición(es)
Carlos	CIDES	Ex presidente Consejo Consultivo
Ana	CIDES	Vicepresidenta
Miguel	CIDES	Ex director Presidente
Jimena	CIDES	Tesorera

Clara	Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco	Directora de <i>Redes de Gobernanza</i>
Pedro	ITESO	Representante del ITESO en el Secretariado Técnico de Gobierno Abierto

C.1- Incidencia directa en políticas públicas

El primer conjunto de preguntas planteadas a los miembros entrevistados era sobre sus metas en términos de impacto en políticas públicas al momento de entrar, o desarrolladas a lo largo de la iniciativa GA. Estas preguntas buscan interrogar la incidencia directa, la primera de las tres dimensiones de incidencia establecidas en el modelo de investigación.

Se utilizó el modelo del ciclo de las políticas públicas para identificar los momentos en que se podría ver la incidencia de un actor de la sociedad civil en la iniciativa. Así entonces, se considera la incidencia directa todas las acciones intencionales que impactan en una o más de las siguientes fases: (1) la identificación y definición de un problema político, (2) la formulación de posibles alternativas de solución, (3) la adaptación de una alternativa, (4) la implementación de la alternativa seleccionada y (5) la evaluación de los resultados de la política (Tamayo, 1997, p. 281). Cabe destacar que la condición de que sean acciones intencionales implica la necesidad de identificar metas concretas del actor para mostrar intencionalidad, incluso si no es posible establecer vínculos causales con los resultados.

Retomando la narración de la iniciativa desde la perspectiva de los miembros de CIDES, se pueden identificar varias metas anunciadas de la incidencia directa. Como se mencionó en la sección anterior CIDES tomó la decisión de integrarse con la esperanza de “poder mejorar las condiciones que existen en materias fiscales o en temas legales o de representación de las organizaciones sin fines de lucro en la sociedad” (Jimena, 2022). En términos más específicos, los miembros entrevistados mencionaron que buscaban “transparentar... la forma en que canalizan las dependencias del gobierno el apoyo de la sociedad civil” y construir “reglas de operación pues más ágiles o más eficaces en su aplicación...para los programas que tiene el sector público hacia las organizaciones” (Miguel, 2022; Ana, 2022).

Con las metas anteriores ya definidas, se pidió a los miembros identificar logros y retos, desde su perspectiva, en términos de incidencia directa. Sus respuestas se contextualizaron con las perspectivas de los otros actores y los informes oficiales de resultados del Segundo Plan de Acción de GA.

Logros para la incidencia directa

El resultado más concreto del segundo plan de acción a favor de las metas CIDES era la adaptación del compromiso de realizar un análisis del programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil “para la propuesta de un modelo integral de rendición de cuentas y transparencia de programas sociales” (STGA, 2020 p. 35). El compromiso contaba con la designación de responsabilidades de implementación, las cuales serían coordinadas por la Secretaría de Planeación y Participación ciudadana, dirigida por Margarita Sierra Diaz de Rivera, y acompañada por un comité de seguimiento coordinado por el representante de CIDES.

Este compromiso fue el resultado de, primero, la identificación de la “falta de transparencia de programas sociales” como asunto prioritario durante la fase de identificación de problemas y, segundo, su selección como alternativa de solución viable en la fase de redacción de compromisos. Es importante reconocer que el tema de falta de transparencia en los servicios del gobierno ya había sido puesto sobre la mesa por la administración misma, lo que sí fue impulsado por las mesas ciudadanas era la propuesta de enfoque específicamente en transparencia en programas sociales y, aún más específico, el programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Por lo dialogado en las entrevistas, y considerando la misión general de fomento de las OSC, se puede decir con confianza que CIDES logró tener resultados favorables durante estas fases de la iniciativa. Mientras el compromiso no incluía todas las propuestas planteadas por CIDES durante el proceso de su desarrollo, sus miembros entrevistados reconocieron este resultado como favorable e impulsado por su propia participación, señalando que:

1. Desde CIDES, lograron “colocar el análisis [de] la forma en que el gobierno canaliza los recursos a las organizaciones de sociedad civil”. Mismo que fue “el tema que más [les] interesa” abordar en GA (Miguel, 2022). Es decir, el compromiso firmado por el poder ejecutivo sí cumplió con los objetivos de incidencia de CIDES.

2. Como logro secundario, también destacó que “se ha logrado...analizar y se han hecho cambios a la forma como se venían operando los programas” (Ana, 2022). Es decir, la implementación del compromiso ha dado resultados respecto al funcionamiento del programa Apoyo a las OSC.

Pensándolo en términos del ciclo de políticas públicas, y sin alegar una relación de causa y efecto directa, se puede decir que, durante su participación en GA, CIDES logró tener incidencia directa en las fases tres, la adaptación de una alternativa de acción, y cuatro, la implementación de la política. Sin embargo, su experiencia con esta fase de implementación se complicará cuando discutimos los retos para la incidencia directa más en adelante.

Oportunidades Externas

Los miembros entrevistados mencionaron varias oportunidades que provinieron de factores del entorno sociopolítico e institucional de la iniciativa que posibilitaron sus logros en términos de incidencia directa (Huerta, 2020). Aquí se presenta un resumen de las respuestas sobresalientes.

1. Las administraciones gubernamentales involucradas están dispuestas a mostrar su compromiso con la transparencia y el fomento de la participación de la sociedad civil.

Algo que surgió en múltiples ocasiones durante las entrevistas, fue el reconocimiento de que el nivel de acceso para dialogar con el gobierno otorgado por la iniciativa GA representaba un cambio y una oportunidad importante para CIDES. Mencionaron entrevistados que “es una oportunidad que antes no existía” para la sociedad civil en Jalisco (Jimena, 2023). Dentro de la membresía de CIDES hay personas que han estado trabajando en la incidencia política desde los años 90s; les ha tocado experimentar los cambios administrativos entre el PRI, PAN y Movimiento Ciudadano y participar en el surgimiento de la sociedad civil como actor político reconocido en las primeras décadas del siglo XXI.

Ya se discutieron los cambios importantes en torno al marco normativo relacionado con las actividades las OSC en Jalisco y México, pero más allá de eso, los miembros destacaron cambios en la postura del gobierno y lo que se podría llamar un nuevo “sentido común” de la gestión pública a través de la gobernanza que implica la participación de la sociedad civil. Se señala, por ejemplo, que ha sido un logro que los funcionarios públicos puedan “entender lo que

es la gobernanza y buscar que se ponga en práctica ese formato” (Ana, 2022). Además, ahora hay más reconocimiento del papel de la sociedad civil en el desarrollo social de estado porque “mucho del trabajo que se hace en las asociaciones [asistenciales] es un trabajo que le corresponde perse al gobierno...eso nos ha ayudado a tener esa interlocución con el gobierno del Estado” (Ana, 2022).

En adición a los cambios de perspectiva más generalizadas, mencionaron que dentro de la administración que convocó el Segundo Plan de Acción del GA, han mostrado una voluntad de diferenciarse de administraciones anteriores que han sido marcados por la falta de transparencia y casos de fraude en términos del uso de recursos destinados para las actividades asistenciales de las OSC. Esta prioridad oficial se puede encontrar en la plataforma estatal de Movimiento Ciudadano y en las afirmaciones de la directora de Redes de Gobernanza de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, quien fue encargada de coordinar la implementación de dicho plan y quien insistió en una entrevista sobre el tema que su prioridad es “trabajar en horizontalidad con la sociedad civil, porque existe este concepto de que gobiernas por la gente, y no, para nosotros es gobernar con la gente” (Clara, 2022). Por su parte, los miembros de CIDES reconocieron que esta postura se ha convertido en acciones concretas, diciendo “hay que decir que esta administración oficial ha tenido más apertura en la escucha y la convocatoria a participar y dar seguimiento a los trabajos” y que “eso ha sido determinante” en lograr que se implementen propuestas concretas (Miguel, 2022).

Con la excepción de algunos casos de funcionarios individuales, el motivo de mostrar apertura a la participación de la sociedad civil tiende a ser “una búsqueda de legitimar” su autoridad en cambio de un compromiso real con la transformación social (Carlos, 2022). Aun así, los mismos miembros reconocieron que eso mismo ha sido una oportunidad de aprovechar los intereses políticos “para lograr tus resultados”. (Carlos, 2022). Por ejemplo, cuando el gobierno ha tardado para cumplir con los compromisos del plan, los miembros de CIDES aprovecharon el hecho de que “el gobierno tenga temor a que lo que nosotros decimos” porque las OSC tienen el poder de condenar al gobierno en la prensa o sus propias redes sociales y darle “una imagen no activa en la gobernanza” (Ana, 2022). Este poder le de incentivo al gobierno a responder a las demandas de CIDES.

2. El ITEI y su papel vinculante entre CIDES y el poder Ejecutivo del Estado

Otra oportunidad que facilitó la incidencia directa de CIDES durante la iniciativa fue el papel coordinador y vinculante del ITEI. Mencionaron que era una gran ventaja tener una entidad independiente y bien definida que “es el aval del cumplimiento de todo el programa de GA” dado que “ellos de alguna manera nos ayudaron mucho a hacer ese puente con el gobierno y avanzar los proyectos” (Ana, 2022). Destacaron también que la efectividad del ITEI era gracias a personas individuales dentro de él que se volvieron relaciones importantes para CIDES, por ejemplo: “Cynthia Cantero era fabulosa... le metía muchas ganas a esto, nos daba mucho respaldo a la sociedad civil en toda esta cosa y difundían mucho lo que hacíamos también” (Miguel, 2022).

Enfaticó que este respaldo representó un contraste con otro esfuerzo de incidencia cuando vincularon con funcionarios públicos que no tuvieron la prioridad de atender a las OSC. Incluso cuando estas personas como individuos eran a favor de la participación de la sociedad civil, cuando no había mecanismos explícitos de vinculación institucional, difícilmente encontraron tiempo para hacerle prioridad.

3. Un esquema de participación basado en capacitación y cooperación entre miembros.

En adición a la participación del ITEI, el desarrollo del Segundo Plan fue gestionado por un Secretariado Técnico intersectorial, y llevado a cabo a través de una serie de mesas ciudadanas y mesas de diálogo entre la sociedad civil y las instancias del gobierno encargadas de su implementación. Una de las ventajas más notables que mencionaron los miembros de CIDES era que cada mesa fue precedida por una capacitación que les ayudó realizar las “propuestas bien elaboradas” que abordaron el tema del sistema de apoyo a la OSC (Miguel, 2022). En el mismo sentido, el hecho de que las propuestas fueron elaboradas desde la sociedad civil y durante un periodo de seis meses les permitía “implementar una participación activa” fuera de las mesas formales, para llegar a las mesas de diálogo con representantes del poder ejecutivo “con propuestas bien elaboradas y consensuadas dentro de nuestro sector” (Miguel, 2022). Luego, dentro de esa dinámica, concluyeron que era muy favorable tener al ITEI como “garante de toda esa buena práctica” de transparencia y cogestión, impulsando que las propuestas hechas “lleguen a acciones, no nada más... que nos escuchen y que no pase gran cosa” (Ana, 2022).

Fortalezas Internas

Las oportunidades externas enunciadas anteriormente ayudaron a crear condiciones favorables para la incidencia directa de CIDES, pero para lograrla es igual de necesario que el actor cuente con las fortalezas internas para aprovecharlas. En torno a las fortalezas internas de CIDES, se destacaba la experiencia, conocimiento y reputaciones de los miembros diversos de la red. En específico, mencionaron lo siguiente.

1. Las relaciones y reputación de CIDES, así como de algunos de sus miembros a nivel individual, con miembros del gobierno.

La importancia de la reputación y relaciones de CIDES con personas dentro del gobierno fue un factor determinante desde el principio. Su participación “fue a invitación expresa de la Subsecretaría de Planeación” en 2016 y, como se declaró, esta invitación fue probablemente dada por el “reconocimiento que el propio sector público tiene con el personal de CIDES directivo” (Miguel, 2022; Ana, 2022). Es relevante que, a partir de la administración actual (2018-202), esta dependencia es la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana. Mencionó un miembro de CIDES que, después de muchos años de interlocución, CIDES tiene una reputación por representar “instituciones de la sociedad civil sanas en todos los sentidos y actuantes”, una reputación que se ha mantenido tanto con la administración actual como con la anterior (Ana, 2022).

Sin embargo, más allá de la reputación de CIDES como institución, casi todas las personas entrevistadas señalaron la importancia de “la parte relacional de personas” (Carlos, 2022). Es decir que mucho del éxito de CIDES depende de relaciones interpersonales gracias a miembros que son “reconocidas por el gobierno como personas líderes” (Ana, 2022). La relevancia de relaciones y reputaciones interpersonales también fue indicada por la directora de redes de gobernanza cuando se le preguntó si había incidencia importante por parte de la sociedad civil en los procesos de implementación de la iniciativa. Contestó que, desde su perspectiva, la incidencia principalmente fue debido al “liderazgo de Miguel”, el actual presidente de CIDES, quien desde su posición en el comité de seguimiento “está directamente vigilando que se realicen las acciones a las que nos comprometimos, y en caso de no realizarlas, se encargaba de hacer un llamado para asegurar que sí ocurrieran”(Clara, 2022).

Por su parte, otra participante del sector académico mencionó que un factor crítico para el seguimiento del programa ha sido que las representantes de la sociedad civil cuentan con los números personales de miembros del ITEI y otros funcionarios presentes. Insistió que mientras canales de comunicación oficiales entre la sociedad civil y oficinas del gobierno son muy tardados, es mucho más eficiente “hacer llamadas” directas a las personas involucradas para acordarles de su compromiso, y poner presión en los casos de que no estén cumpliendo, y de esta manera “si se atendieron” (Pedro, 2022). Así entonces, se sostiene que contar con los números personales de funcionarios públicos, y la confianza de poder llamar y conseguir respuesta han sido recursos políticos fundamentales para CIDES.

Es preciso reconocer que la importancia de relaciones personales en general es una condición que complica la igualdad de representación de voces de la sociedad civil. Pues, siempre le va a dar una gran ventaja a las personas que tienen relaciones ya establecidas, o que por sus perfiles profesionales tienen más oportunidades de establecerlas. Reconociendo esto, el anterior presidente de CIDES insistió que se considera que sea su responsabilidad personal poner su conocimiento y sus relaciones estratégicas “al servicio de CIDES”, para poder realizar incidencia colectiva que refleja una variedad de perspectivas, y no solamente la suya, en espacios como GA (Carlos, 2022).

2. La estructura de CIDES en red de A.C. asociativas

Además de su reputación y relaciones externas, varias de las personas entrevistadas enfatizaron las fortalezas de la estructura de CIDES para facilitar sus interacciones internas. Respecto a su participación en GA, compartieron que la asamblea general de CIDES, la cual cuenta con la representación de una variedad de OSC, sirvió como un espacio de difusión del trabajo dentro de GA, y deliberación para “sacar pues diferentes posturas” sobre las posibilidades de incidencia (Ana, 2022). Por ejemplo, se mencionó que “utilizamos las alianzas estratégicas y los recursos humanos y de conocimiento de muchas OSC” (Miguel, 2022).

De esa manera lograron “estudiar las Reglas de Operación [del Programa de AOSC]” y llevar a las mesas propuestas convincentes, y basadas no solo en conocimiento de ley sino también en “el cúmulo de experiencias tenidas por muchos de nosotros durante muchos años de aplicar a las convocatorias públicas y privadas y de los contenidos mal elaborados de las Reglas de

Operación” (Miguel, 2022). La eficacia de este trabajo se ve reflejado en el hecho de que la propuesta de CIDES de analizar y armonizar las reglas operativas sí fue adoptada por el gobierno al final de la iniciativa.

3. Análisis y aprovechamiento de agenda pública

Otra fortaleza destacable de CIDES tiene que ver con el conocimiento político y análisis de la agenda pública sumada por sus miembros. Los entrevistados afirmaron que “para incidir en política pública, es de coyuntura, es de argumentación, es de relaciones y es de autoridad...que hay que saber leer” (Carlos, 2022). Por ejemplo, entró en GA en primer lugar porque la experiencia les indicó a los miembros de CIDES que iba a ser una oportunidad de vincularse con autoridades que “[iban] a solucionar de una manera efectiva” las dificultades que se enfrentaban relacionados con la canalización de recursos de apoyo (Ana, 2022).

De hecho, el abordaje de los reglamentos en torno de la canalización de recursos era una meta que CIDES tenía mucho antes de la elaboración del Segundo Plan de Acción, y su estrategia para lograrlo también empezó desde antes. CIDES se integró a la iniciativa de GA inicialmente en 2015, para participar en la elaboración del primer plan de acción, a pesar del hecho de que en este plan solo se limitó a “cuatro temas que no tuvieron mucha relevancia” para las metas de CIDES. Sin embargo, los miembros de CIDES vieron que era un espacio de potenciales oportunidades de aprovechar el compromiso de la administración con la gobernanza para establecer “interlocución con el gobierno” (Carlos, 2022).

Fue una estrategia que tuvo resultados cuando, en el Segundo Plan de Acción en 2018, mencionaron: “nos metimos en eso y logramos colocar para el análisis la forma en que el gobierno canaliza los recursos a las organizaciones de sociedad civil” (Miguel, 2022). A partir de lo acotado, es claro que hay un nivel de dominio por parte de los actores para aprovechar las condiciones políticas a favor de la incidencia deseada.

Retos para la incidencia directa

Mientras fue un logro impresionante colocar en la agenda pública el cargo oficial de armonizar y transparentar las reglas de operación del programa AOSC, el proceso de las políticas

públicas no terminó con la adopción de una alternativa de acción. Al final, el impacto trascendente de una política pública depende también del proceso de implementación. Según los miembros de CIDES, los retos más importantes para la incidencia se han dado en esta etapa.

Mientras reconocieron que algunos funcionarios en lo individual han mostrado un alto nivel de compromiso con la iniciativa logrando cambiar algunos elementos inefectivos de las reglas de operación del programa, en general se han enfrentado con un seguimiento inconsistente y poco transparente. El proceso de ejecución, que fue extendido debido a dificultades provocadas por la pandemia COVID-19 entre otros, se caracteriza por acuerdos incumplidos y prioridades cambiantes que no fueron comunicadas a tiempo al comité de seguimiento. Así que el reto principal se puede nombrar como lo siguiente:

- En general, sigue existiendo una norma de poca transparencia en que no están claros ni los criterios que determinan la otorgación del recurso, ni el cronograma anual para su entrega y la vigilancia de su uso.

Por ejemplo, un miembro menciona en 2022, tres años después de la adopción del compromiso, que en la práctica las entidades encargadas de canalizar fondos del programa a las OSC “no han querido asumir el compromiso de dar fecha para la entrega del recurso económico,” del programa de las OSC, aunque la claridad y transparencia del dicho proceso era uno de los acuerdos al final de la iniciativa (Ana, 2022).

Amenazas Externas

Mientras la mayoría de los miembros entrevistados sostienen una disposición de esperanza hacia su vinculación con el gobierno y el AOSC, también expresaban frustración por la falta de seguimiento, incluso uno de ellos declaró que a los representantes del gobierno involucrado “no les interesa implementar” los acuerdos, y en su estimación el ejercicio de GA fue “una tomada de pelo” (Carlos, 2022). Algunos de los factores desde el entorno externo que motivaban dichas frustraciones son los siguientes:

1. La prioridad inconsistente y relativamente débil dada a las OSC en comparación con otros intereses políticos.

Sin dejar de reconocer los logros de las últimas décadas en términos del fomento de la participación e incidencia desde la sociedad civil, los miembros de CIDES señalaron que las OSC siguen ocupando una posición relativamente débil en comparación con otros actores políticos; “somos dependientes...de esa buena voluntad que definió cuando se compromete a proyecto de GA y que después pues no le da seguimiento” (Ana, 2022).

Esa dependencia deja a los intereses de las OSC en una posición precaria, en que “a veces sentimos que la agenda que ya está acordada con la sociedad civil” y luego “de pronto la dejan en un segundo término, lo que está pasando ahora” (Ana, 2022). Se planteó que una posible causa es el poder sobresaliente de intereses empresariales en comparación con la debilidad relativa de las OSC, mientras otra tiene que ver con las actitudes del gobierno hacia las OSC en general, dado que: “les cuesta mucho trabajo entender que necesitamos piso parejo para los proyectos que de verdad sean de impacto. O sea, ellos siguen pensando como que soy la autoridad y por lo tanto pues te escucho, pero yo decido finalmente qué necesitas, qué voy a hacer por ti” (Ana, 2022). En el caso de la iniciativa de GA, esa misma dinámica ha provocado que, en la fase de implementación, se haya logrado tener transparencia consistente en la gestión de los recursos del programa, hasta que parezca “que se ejerza dicho presupuesto oportunamente” (Ana, 2022).

Un fenómeno específico que resultó en la falta de compromiso del gobierno en la etapa de implementación ha sido el cambio de prioridades con los cambios de administraciones. Un miembro reflexionó que había interés por parte del gobierno al principio porque “las personas que trajeron este GA lo que querían era avanzar en sus carreras políticas, y lo lograron”, pero luego cuando se fueron esas personas “dejaron una estructura ahí que a todos los demás de la clase política no les interesa” (Carlos, 2022). Encima de eso, explicaron que les impactó “un tema político en donde la persona [nueva] que nombraron...según algunas fuentes, no reúne los requisitos para ser y ocupar ese puesto...eso derivó a que este año prácticamente no tengamos avances de esa gestión que antes hacía que nos permitía avanzar” (Ana, 2022).

Este tema de coyuntura se suma al hecho de que perdieron algunos de los vínculos personales que construyeron dentro del ITEI en las primeras etapas de la iniciativa. En realidad, esto es un solo ejemplo de muchos en que el cambio de personal, y mucho más cuando hay cambios en la administración, produce situaciones en que se dejan atrás esfuerzos de incidencia ya en curso (Carlos, 2022).

2. Dificultades en torno a la coordinación entre instancias del gobierno

Por su parte, la representante de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana mencionó que las grandes dificultades para la implementación del programa han sido, primero, por restricciones en el propio marco normativo que rige a los programas públicos participantes en el proceso y, segundo, el reto de lograr la coordinación de distintas instancias del gobierno implicadas en la operación del programa AOSC.

Por ejemplo, se explicó que para armonizar ciertos criterios de las reglas de operación en torno a las OSC era necesario lograr la cooperación entre las dependencias participantes que operan programas que destinan recurso a OSC; por ejemplo, la Secretaría del Sistema de Asistencia Social, Contraloría del Estado, Secretaría de la Hacienda Pública y la Secretaría de Administración. Sin embargo, que “no todas tienen el mismo grado de apertura a implementar cambios” (Clara, 2022). Por ejemplo, en el caso de la Hacienda Pública, “mandamos el oficio, que es lo institucional, en una invitación” pero hasta la fecha “no hemos tenido respuesta de oficios” (Clara, 2022). Esta hace visible una realidad que incluso cuando hay compromiso por algunos actores dentro del gobierno, eso no asegura que el tema posee el peso político para lograr la participación de todos los poderes implicados.

3. Falta de transparencia y rendición de cuentas en la implementación

Todas las amenazas mencionadas anteriormente, se vuelven aún más frustrantes para las OSC por la falta de transparencia en el gobierno. Como se señaló, ha sido mucho más difícil saber adaptarse y poner presión para impulsar la implementación del compromiso cuando “no entendemos qué pasa con la programación” (Ana, 2022).

Debilidades Internas

1. Un número de socios limitado, y un número de miembros activos bajo

El número de miembros de CIDES que toman papeles de liderazgo, más allá de ofrecer sus perspectivas y retroalimentación de las propuestas hechas por la Mesa Directiva, sigue siendo

relativamente mínimo. Esto dificulta la posibilidad de aprovechar todas las oportunidades de incidir. El actual presidente de CIDES notó que la participación de la mayoría de los miembros es poco activa, y que “muchas de las veces, no me gusta decirlo, pero cargaba yo solito con todo” (Miguel, 2022). Mientras la asamblea general ha servido para revisar y ofrecer retroalimentación de las propuestas, el trabajo más pesado se ha quedado con unas cuantas personas.

Los miembros entrevistados estipularon que en realidad es entendible que cada OSC tiene sus propios trabajos a realizar, y cuenta con poco tiempo para dedicar a CIDES. Lo que se dice que si hace falta es que crezca el número de OSC asociadas para poder dividir el trabajo entre más personas y, por ejemplo, construir propuestas aún más adecuadas para lograr la incidencia en espacios como el de GA. Adicionalmente, se apuntó que con más miembros asociados sería más fácil incidir en políticas públicas por el simple hecho de representar a una base más significativa. Un miembro específico que “encontramos también con esa necesidad de... tener masa crítica”, por ejemplo, si fuera que “aquí hay un grupo de personas elegido para representar los intereses de esas 100 [OSC] su voz tendría “más peso” (Carlos, 2022).

2. Falta de conocimiento jurídico e institucional

Dentro del sector de la sociedad civil de Jalisco, CIDES está reconocido por tener un nivel de capacitación y profesionalización relativamente alto. Aun así, los miembros destacaron los límites de su conocimiento jurídico e institucional como una de sus debilidades más importantes. Mencionaron que aun cuando las diversas A.C. asociadas tienen aportaciones claras sobre porque los programas de apoyo no les está sirviendo de manera efectiva, solía hacer falta conocimiento técnico para poder hacer propuestas de cambio factibles. Para lograr la incidencia directa, es conveniente ir más allá de los reclamos y aprender a “presentar propuestas valiosas y con sentido social” porque es así que se puede “obtener la atención del sector oficial” (Miguel, 2022).

En adición de la elaboración de las propuestas de cambio, destacaron que conocimiento sobre el manejo institucional de recursos y los vínculos entre el marco normativo local y federal es imprescindible para poder vigilar la implementación de acuerdos. En el caso de la implementación del compromiso de GA, había momentos en que esta falta de conocimiento dificultaba la capacidad de CIDES para exigir avances, porque no siempre podían reconocer los momentos en las acciones (o falta de acción) de funcionarios públicas estaban violando el marco

de la ley. Menciona el representante del ITESO en GA que, si las OSC no saben cómo exigir este cumplimiento, muchas veces ni los funcionarios mismo reconocen que están mal, porque en muchos casos “la gente no está capacitada para hacer bien su trabajo” (Pedro, 2022).

Los miembros mencionaron que los límites de su conocimiento son productos de la falta de tiempo para dedicarle y recursos humanos, y también de recursos económicos. En específico, apuntaron que con más presupuesto hubiera sido posible “pagar abogados” para consultar en el proceso de estudiar la ley y hacer propuestas en concordancia con el marco normativo (Carlos, 2022). También con más presupuesto hubiera sido posible pagar un sueldo a miembros para participar en cursos más intensivos de capacitación (Carlos, 2022).

3. Limitaciones de análisis de la agenda pública y los intereses involucrados

De modo parecida, los miembros señalaron que las limitaciones de su análisis de los intereses involucrados en la implementación de GA era una debilidad importante durante el proceso de implementación. Mencionan que desde su perspectiva todo iba bien durante meses, hasta que “de pronto la dejan en un segundo término porque, pues, a ellos les gana más otro interés” (Ana, 2022). El surgimiento de intereses y coyunturas políticas que cambian el curso de acción de una política pública es parte inevitable de la gestión pública. La dificultad especial para CIDES fue que no podían reaccionar de manera efectiva frente a estos cambios, cuando, en sus palabras, “no sabemos... [cuáles son los] otros temas que no les han permitido sacar la agenda” de GA (Ana, 2022).

Sin este conocimiento de los factores condicionando la agenda pública, se vuelve muy difícil actuar de una manera estratégica para incidir en la agenda a su favor. Por ejemplo, sin saber cuáles argumentos se han hechos en contra de seguir priorizado la implementación de GA dentro del gobierno, es casi imposible defenderla. Además, sin saber cuáles actores dentro del gobierno están a su lado, y cuáles son vinculados con intereses conflictuales, es difícil con quien vale la pena hacer el esfuerzo de formar alianzas. En el caso de CIDES, la verdad es que han desarrollado este conocimiento en muchos ámbitos. No obstante, no fue suficiente para tener un análisis claro del estancamiento de GA en su momento.

C.2- El empoderamiento a lo largo del proceso

En este estudio se sigue el ejemplo de otras investigaciones sobre la participación política de las OSC, que reconocen por una dimensión fundamental de la incidencia el empoderamiento de los actores a lo largo del proceso (Sánchez, 2022; Peralta, 2015; Capera y Sandoval, 2021). En este caso, la aplicación de dicha dimensión parte de “el potencial de un proceso de incidencia [reside] no únicamente en la producción de resultados, leyes, programas o acciones, sino en la *capacidad que provee el propio proceso* para producir nuevos escenarios y oportunidades de transformar la acción pública, al movilizar recursos e incluir a actores sociales o prácticas distintas en diversos momentos” (Díaz y García, 2018, p. 333).

Como se explicó en el marco teórico, se han identificado cuatro subdimensiones de empoderamiento para hacer posible la recuperación de ejemplos concretos de retos y logros en las entrevistas. Las subdimensiones fueron identificadas de manera iterativa e inductiva; al principio surgieron de una revisión de teoría sobre el empoderamiento, pero han evolucionado para reflejar las aportaciones de las integrantes de las OSC entrevistados. En su versión final, son los siguientes:

- El desarrollo de capacidades organizacionales,
- La construcción de relaciones estratégicas
- La adquisición de habilidades técnicas
- El desarrollo de conciencia política

Logros para el empoderamiento

Dada la ambigüedad conceptual del término “empoderamiento”, se utilizaban en las entrevistas preguntas concretas sobre cómo la participación en GA impactaron (o no) en las subdimensiones identificadas. En cada una de las entrevistas, fue notable que los participantes hablaron con más confianza y satisfacción sobre elementos de empoderamiento que la incidencia directa, incluso señalando, en un caso, que el éxito principal del proceso ha sido que ahora “nos identificamos más ya como actores sociales, tanto gobierno como sociedad” (Ana, 2022). Se mencionaron los siguientes logros en concreto:

1. Su participación en GA resultó en la formación de relaciones personales entre miembros de CIDES y funcionarios públicos y el aumento de su reputación como actor

político, específicamente dentro del ITEI y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana. *(La Construcción de Relaciones Estratégicas)*

3. Durante su participación, ciertos miembros de CIDES adquirieron conocimientos sobre cómo desarrollar propuestas factibles en términos de la armonización de reglas de operación de programas sociales, información que se ha podido difundir a otras integrantes para utilizarla en contextos fuera de la iniciativa. *(La adquisición de habilidades técnicas)*

4. La participación en GA fue un catalizador de la formación de una comisión oficial de capacitación y vinculación dentro de CIDES. *(El desarrollo de capacidades organizacionales)*

5. Su participación ha contribuido a un mejor entendimiento de cómo funciona el juego de poder e intereses dentro de las agencias del gobierno relevantes para la canalización de recursos a las OSC, específicamente entre personal del ITEI, de la Secretaría del Sistema de Asistencia Social, la Subsecretaría de Desarrollo y Vinculación con las OSC y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana *(El desarrollo de conciencia política)*

Oportunidades Externas

Desde una perspectiva general, se evidenció que los procesos de la incidencia directa y el empoderamiento se complementan mutuamente. Acerca de las oportunidades externas a CIDES para el empoderamiento, las personas entrevistadas enfatizaron algunas, aunque no todas, de las mismas dinámicas que favorecen la incidencia directa en este caso. La diferencia se encuentra en la manera en que se pueden aprovechar las mismas para promover o la incidencia directa o el empoderamiento de CIDES.

1. Un esquema de participación basado en capacitación y cooperación entre miembros.

De manera similar a la apertura del gobierno, la estructura de la iniciativa también fue identificada como ventaja tanto para el empoderamiento como para la incidencia directa. Relacionado con el primero, las integrantes identificaron las oportunidades para acumular aprendizajes y construir relaciones con un valor estratégico que va más allá de las metas de la iniciativa GA. Por ejemplo, señaló un miembro que "la estrategia principal para mí, es la buena relación que ha logrado CIDES a través de diferentes personas que están dentro del GA" (Ana, 2022). Asimismo, se afirmó que "nosotros estábamos descubriendo una nueva forma de trabajo" y que tanto los aprendizajes como las relaciones construidas eran posibilitadas por "el hecho de que el gobierno tomara esa decisión de adherirse al formato de GA" (Ana, 2022).

Sobre los aprendizajes de conocimiento político, se especificaron que "aprendimos a que en estos ejercicios hay que presentar propuestas valiosas y con sentido social para obtener la atención del sector oficial" y al mismo tiempo "aprendimos a negociar para lograr el mejor beneficio de dichas propuestas" (Miguel, 2022). En torno a este aprendizaje sobre la negociación, se regresó al tema mencionado en la sección anterior sobre las "estrategias de coyuntura" (Carlos, 2022). Pues, se mencionaron que la participación en GA era una oportunidad de fomentar dicha estrategia, porque era una ventana para ver "las intencionalidades" de las instancias involucradas y mejorar la capacidad de "saber cómo leer los tiempos, estar atento a las oportunidades" para incidir en el futuro (Carlos, 2022).

Un resultado muy concreto de estos aprendizajes para CIDES era el establecimiento de una Comisión de Capacitación y vinculación, cuyo objetivo es ofrecer conocimiento concerniente al andamiaje político y la estructura gubernamental del Estado para establecer relaciones institucionales con personas y comisiones acordes a nuestros objetivos" (Miguel, 2022).

2. Reconocimiento de GA y sus participantes como actores líderes en la gobernanza.

Una última oportunidad para el empoderamiento, no tomado en cuenta como recurso para la incidencia directa, era el hecho de que la iniciativa GA tiene una reputación de legitimidad y prestigio tanto en Jalisco como a nivel internacional. De esto, se declara que los actores participantes también han sido reconocidos "más ya como actores sociales" relevantes, no solo en Jalisco, sino también dentro de redes internacionales dedicadas al fomento de la sociedad civil (Ana, 2022). Un ejemplo concreto es que CIDES fue contactado y entrevistado por una

representante de la comisión internacional de Open Government Partnership. Mencionaron los miembros que experiencias como esto lo hace posible acumular más prestigio como actor de la sociedad, lo cual logras disminuir la “asimetría” de poder entre ellos y otros actores políticos (Carlos, 2022).

Por ejemplo, se mencionó que una ventaja de su participación en la iniciativa fue que “está alojado en la página del ITEI todo el progreso de GA”, señalando la participación de CIDES a nuevas administraciones y a la sociedad en general. Esto implica que su legitimidad como actor de la gestión pública está señalada de manera visible para los miembros de nuevas administraciones. Además, especificaron que incluso cuando sus propuestas no se logran integrar en los resultados de GA en el corto plazo, el hecho de que queda registrado puede servir para impulsar la incidencia cuando llega una oportunidad de coyuntura para abordar el tema (Carlos, 2022).

Fortalezas Internas

1. Estrategia de incidencia en el largo plazo

Como se describió la introducción a esta sección, los miembros de CIDES anunciaron con mucha confianza sus logros en términos de empoderamiento, y con más claridad en comparación con la incidencia directa. Encima de esto, se notaba que hablaron con claridad sobre las metas de empoderamiento que tuvieron desde el inicio. Mencionaron ellos mismos que su capacidad de cumplir con metas de esta naturaleza se dan por tener una visión de incidencia del largo plazo, anunciando que “esto no es una carrera de velocidad, es una carrera de resistencia lo que hacemos nosotros” y que a “las instituciones, su edad se mide en lustros...eventualmente y en el mediano plazo, empezará a rendir frutos” (Miguel, 2022; Carlos 2022).

Es justo por eso que se reconoció que las oportunidades ofrecidas por la iniciativa GA iban más allá de los temas específicos de políticas públicas abordadas. Se rescató del diálogo con uno de los miembros: "la estrategia principal para mí, esa buena relación que ha logrado CIDES a través de diferentes personas que están dentro del GA" (Ana, 2022). Otro señaló que GA “ha sido una hoja de ruta” para aprender y “discutir las políticas públicas con la actual administración de nuestro sector” (Carlos, 2022). La expectativa desde el principio era que de las propuestas

concretas de CIDES “algunas se logran al inicio, otras se olvidan”, pero que la estrategia va más allá de la iniciativa basada en la idea que “no hay que quitar el dedo del renglón, hay [otras] oportunidades” (Carlos, 2022).

Los frutos de dicha estrategia se pueden reconocer incluso en pocos años después de la implementación del segundo plan de acción, pues apuntaron que mientras en el Segundo Plan solo lograron el compromiso de revisar la canalización de recursos por uno de los programas que los otorga a las OSC, ya en 2022, integrado en el tercer plan de acción, “logramos que siguiera ese ejercicio...con todas las demás dependencias que emiten convocatorias para canalizar recursos a las OSC” (Miguel, 2022).

2. La estructura de red institucionalizada permite la difusión de conocimiento entre varias OSC, y la co-construcción de memoria institucional.

Se discutió anteriormente la oportunidad de aprendizaje dentro GA, la cual impulsó la creación de una Comisión de Capacitación y Vinculación con el propósito de “ofrecer conocimiento concerniente al andamiaje político y la estructura gubernamental del Estado” y también “establecer relaciones institucionales con personas y comisiones acordes a nuestros objetivos” (Miguel, 2022). Es importante reconocer que la construcción de una comisión de esta naturaleza no hubiera sido factible sin la estructura de CIDES ya vigente, con representación de distintas OSC y una división de labores establecida.

Adicionalmente, la estructura de CIDES está diseñada para aprovechar los aprendizajes rescatados de su participación en iniciativas como GA. Esto mismo se ve reflejado no solo en la nueva comisión que se dedica a difundir aprendizajes entre sus miembros, sino también la existencia de un Consejo Consultivo dentro de CIDES. Este consejo está compuesto de personas que se han involucrado en esfuerzos de incidencia en el pasado, que dedican su tiempo para ofrecer consejos “desde su experiencia” para ser “parte de la guía” de incidencia de los nuevos líderes (Ana, 2022). En específico, apoyan nuevos esfuerzos de incidencia “retroalimentando muchas de las propuestas e inquietudes” del Consejo Directivo (Ana, 2022).

Se señala también que la misma longevidad y estructura institucional que aumenta las estrategias de incidencia de CIDES, además sirven para mantener su reputación dentro del

gobierno por tener tanto tiempo con una presencia importante en temas que involucran a la sociedad civil (Carlos, 2022).

2. La autonomía política de CIDES

Una última fortaleza importante para el empoderamiento recuperado de las entrevistas es la autonomía política. Con autonomía se refiere a la independencia de CIDES de intereses partidistas, así como de otros intereses políticos que podrían desviar sus misiones de incidencia organizacional. Los miembros destacaron que mientras tienen la estrategia de formar relaciones con funcionarios públicos (especialmente a los niveles medios de la burocracia) hacen mucho esfuerzo para mantenerse libres de afiliaciones partidistas.

Esto hacen porque el vínculo con un partido específico implicaría tener su capacidad de incidir ligado con la capacidad de un partido en específico de seguir ganando elecciones. Dado que su visión de incidencia implica transformaciones sociales en el largo plazo, sería contraproducente trabajar solo con un partido. En cambio, gracias a su reputación autónoma, “CIDES ha logrado posicionarse con el personal público, independientemente del partido y del momento este del periodo CIDES pues tiene esa capacidad de interlocución a esos niveles” (Ana, 2022). Esto mismo era claro en el caso de GA, lo cual ha existido durante las administraciones de dos partidos distintos, y que ha implicado colaborar con funcionarios de otros partidos en algunos momentos.

Además, según los entrevistados, la fidelidad a un partido implica apoyar a la misma incluso cuando toman acciones en contra de sus metas y valores, y perder la capacidad sana de criticar el incumplimiento de acuerdos. Este tipo de dependencia no solo limita su influencia a través de las agencias gubernamentales, también tiende a ser vinculada con la corrupción y mal uso de recursos públicos. Por eso, afirmaron que mientras podría ser ventajosa en el momento vincularse con el partido que administra, en el largo plazo la autonomía de CIDES le permite establecer su legitimidad con funcionarios públicos de todos los partidos, y mantener su enfoque de incidencia en los asuntos que realmente le importan.

Retos para el empoderamiento

Los miembros entrevistados de CIDES sostuvieron que, por lo general, la participación en GA ha sido un éxito en el rubro de su propio empoderamiento, más aún que en el de incidencia directa. Sin embargo, reflexionaron sobre algunas metas en este ámbito que no se lograron cumplir, entre ellos los siguientes:

1. La reputación y respeto cultivado en el espacio de GA no siempre se mantiene en otros espacios institucionalizados, o incluso con el nuevo personal que entran en GA (Miguel, Ana) (*Capacidades y conciencia política*)
2. No ha crecido el número de OSC socias de CIDES durante los años de su participación en la elaboración del Segundo Plan de GA (*Capacidades organizacionales*)
3. La capacidad de CIDES de leer las prioridades cambiantes, incluso dentro de las instancias del gobierno involucrados en GA, sigue siendo limitada (*Capacidades y conciencia política*)

Amenazas Externas

1. La prioridad inconsistente y relativamente débil dada a las OSC en comparación con otros intereses políticos.

Así como en el caso de incidencia directa, la poca prioridad pública dada a los intereses de las OSC ha sido una de las principales amenazas para el empoderamiento a lo largo de la iniciativa GA. Constituye un obstáculo importante para el fomento de capacidades políticas de CIDES, porque implica que una estrategia o una relación de respeto construida con mucho esfuerzo en un espacio institucionalizado puede perder su valor frente a otros actores del estado, o incluso en el mismo espacio, dado el cambio de prioridades con el tiempo.

La experiencia les ha enseñado a los miembros de CIDES que mientras su estrategia de vinculación con un actor del estado puede avanzar su agenda de fomento de las OSC asistenciales durante un tiempo, no es nada raro que “de pronto la dejan en un segundo término porque pues a ellos les gana más otro interés” (Ana, 2022). El hecho de que los factores que inciden en estos cambios de agenda no siempre son transparentes, lo hace mucho más difícil, aunque CIDES es testigo del hecho de que no sea imposible desarrollar e implementar estrategias de incidencia.

Se asentó que en los momentos en los que hay algún cambio de prioridades, se siente la “debilidad de la sociedad civil”, porque “somos dependiente de alguna manera...del gobierno... de [su] buena voluntad” (Ana, 2022). Cuando se preguntó a un miembro sobre los posibles

conflictos con el gobierno en el caso de no cumplimiento de compromisos, compartió que a pesar de que siempre buscan maneras de poner presión “escogimos que no haríamos confrontación pública porque no podíamos exponer a los asociados a revanchas de la clase política” (Carlos, 2022).

En el caso específico de GA, se explicó que mientras dentro de este espacio se tomaban en serio las aportaciones de CIDES en términos al marco de la ley que gobierna las OSC “una vez que sale del Instituto de Transparencia y Formación, a nadie más le interesa” (Carlos, 2022). Sobre el cambio de personal, se concluyó que había mucho interés al principio porque “las personas que trajeron este GA lo que querían era avanzar en sus carreras políticas, y lo lograron” pero luego “dejaron una estructura ahí que todos los demás de la clase política no les interesa” (Carlos, 2022). Esto impacta no solo en los resultados en términos de incidencia directa, sino también en el impacto trascendente de la iniciativa para CIDES como actor político reconocido.

2. Resistencia para participar en la incidencia política por parte las OSC

Encima de la resistencia para priorizar la incidencia de las OSC por parte del gobierno, también se reconoció que hay una resistencia considerable por parte de la sociedad civil en sí. CIDES ha enfrentado este reto cuando intenta reclutar nuevas OSC para unirse a su red. Un factor relevante ha sido el hecho de que CIDES pide una aportación mensual de 500 pesos, y para muchas OSC asistenciales “su preocupación más grande es pagar la renta del mes” y atender a otros gastos operacionales (Jimena, 2023). Otra posible barrera será los requisitos de membresía en CIDES, que incluyen ser legalmente constituidos durante mínimo tres años y donataria autorizada o reconocida por la Subsecretaría de Desarrollo y Vinculación con las OSC o presentar CLUNI. Los miembros entrevistados reconocieron que esto implica gastos y pasar por procesos burocráticos confusos y tardados, con reglas de operación innecesariamente complicados (Ana, 2022).

Los entrevistados insistieron en que la falta de recursos es un problema en sí, que impacta mucho el hecho de que muchas OSC solo “no consideran de importancia la incidencia en políticas públicas” (Miguel, 2022). Esa falta de interés en participar en la incidencia se nombró como “falta de conciencia de sector” que promueve la “apatía y desinterés” (Carlos, 2022). Se consideraba el resultado de una historia y patrón social y política de exclusión del ámbito público, reconociendo que “tradicionalmente, las decisiones que afectaban a nuestro sector eran tomadas con ausencia de nosotros” (Miguel, 2022). Una consecuencia es que a muchas personas les cuesta confiar que

realmente les vaya a dar resultados participar en la política, y en realidad tienen evidencias históricas que justifican su desconfianza (Miguel, 2022). Adicionalmente, se notó que hay desconfianza hacia las OSC que se involucran en la incidencia política porque, también debido a ejemplos históricos, “puede existir la idea de que no somos transparentes y lavamos dinero y entonces no es correcto tener una asociación” (Jimena, 2023).

3. Postura de hostilidad desde el gobierno nacional

Por más que los miembros de CIDES enunciaron dificultades importantes en la relación entre las OSC y el gobierno en Jalisco, se afirmó que en general la postura del gobierno estatal ha sido cada vez más abierta a su incidencia (Carlos, Ana, Miguel, 2022). Sin embargo, no se puede decir lo mismo sobre el gobierno federal. Se apuntó que, en la última década, durante las administraciones de Peña Neto del PRI y López Obrador de MORENA, “hemos venido siendo azotados a través de legislaciones fiscales, de normativas legales que complejizan nuestra gestión administrativa y por lo tanto, nos ponen en circunstancias difíciles para seguir operando” (Carlos, 2022).

Un miembro destacó que las acciones del gobierno federal vienen del deseo de mantener “demasiada vigilancia” de las OSC, mientras otro reflexionó “la sociedad civil, pues es una voz que a los gobiernos autoritarios no les gusta” y que haya “una tendencia global a cerrar o ir estrechando el espacio y las posibilidades de trabajar de las organizaciones de la sociedad civil” (Carlos, 2022). También mencionaron que en el caso puntual de la administración de López Obrador, se ha promovido mucha hostilidad contra las OSC al nivel retórico, dado que “nos tildó a todas las organizaciones de sociedad civil de México como corruptas”, además en términos normativos, “cada vez están poniendo más trabas a la actuación de la sociedad civil desde el punto de vista fiscal” (Miguel 2022).

Por ejemplo, en el año 2022 hubo una reforma de la Ley Federal del Impuesto Sobre la Renta que limitó las deducciones de impuestos aplicables cuando las personas hacen donaciones hacia las OSC. Los miembros de CIDES destacaron que no era tanto el impacto económico que les preocupan, sino el hecho de que esta reforma forma parte de lo que se percibe como un patrón de castigos injustificado contra las OSC desde la administración nacional actual.

Debilidades internas

1. El número de participantes activos dentro de CIDES

Como en el caso de incidencia directa, los miembros mencionaron las dificultades para aprovechar oportunidades para el empoderamiento con un número limitado de participantes activos. Por ejemplo, afirmaron que, a pesar de tener entre 20 y 40 miembros desde su conformación en 2015, había tiempos en que estaba a punto de morir porque la mayoría de las participantes “se hicieron a un lado” el trabajo para enfocarse en la operación de sus propias OSC asistenciales (Miguel, 2022). Esto hubiera implicado perder las relaciones oficiales y el conocimiento institucional construido dentro del espacio de CIDES a través de años. Como resultado, unos cuanto miembro (a veces solo dos o tres) terminaron realizando la mayoría del trabajo.

Señalaron dos resultados poco favorables para el empoderamiento de CIDES de la concentración del trabajo de incidencia en un grupo pequeño de los miembros. Primero, es muy pesado para estos miembros y limita el trabajo que pueden hacer y la calidad con que pueden hacerlo. Segundo, mencionaron que CIDES está en una situación ahora en que su buena reputación depende mucho de las reputaciones de unos “individuos” que “han ganado un lugar, socialmente hablando” en que “son reconocidas, pues por [su] trayectoria social” (Ana, 2022). Además, estas personas han construido relaciones personales duraderas con funcionarios públicos y esto, entre otras ventajas, fundamenta su capacidad de incidir “a través de medios más informales” como “un WhatsApp” o “una llamada” a sus contactos (Ana, 2022). Es relevante que tres de los cuatro miembros de la sociedad civil entrevistados describieron esta estrategia “informal” como fundamental para lograr la incidencia directa.

El hecho de que CIDES tiene un grupo de miembros que son respetados en el ámbito público es una fortaleza crítica para su incidencia. Mientras estas personas tengan el tiempo y disposición de estar presentes en todos los esfuerzos de incidencia de CIDES, sus reputaciones y relaciones son ventajas críticas para la organización. Sin embargo, reconocieron algunos de los miembros que la tendencia de siempre depender del liderazgo de las mismas personas puede ser una amenaza para el empoderamiento de CIDES en el largo plazo. Implica que, si algún día estos miembros ya no pueden participar en acciones de incidencia, va a ser difícil mantener la legitimidad organizacional que han ido construyendo en espacios institucionales. Por ende, hay una gran

necesidad de incrementar el número de personas en posiciones de liderazgo. Se considera que iniciativas como GA son oportunidades ideales para lograr esto, pero depende de la capacidad de CIDES de integrar nuevas personas en estas actividades.

2. La falta de estrategia de comunicación y difusión social.

Reflexionando sobre la falta de crecimiento de la membresía de CIDES, se identificaron que, además de las amenazas externas que desalientan la participación de las OSC, hace falta una estrategia de comunicación consistente desde CIDES. Afirman, por ejemplo, que después de los logros que CIDES ha impulsado en el segundo plan de acción “difícilmente las personas saben que existe GA y que es GA” y que “ha faltado...una verdadera campaña de difusión” (Ana, 2022). Se sostiene respecto al ámbito publicitario: “No hemos sabido visibilizar la importancia de CIDES” para que otros actores de la sociedad civil puedan reconocer los beneficios de unirse, y que la red “es más conocido como dentro del gobierno que dentro del público en general” (Miguel, 2022; Ana 2022).

Reconocieron las personas entrevistadas que esta debilidad se explica en parte por el hecho de que no hay financiamiento para invertir en comunicaciones, porque los recursos que existen son para la asistencia directa y “si le digo a un donante necesito dinero para hacer programas de inclusión o necesito dinero para hacer un comercial de televisión, me va a decir no” (Jimena, 2023).

D. CIDES: Tabla de Factores

En la siguiente tabla se ofrece un resumen de los resultados elaborados sobre CIDES en esta sección. Tiene el propósito de presentar de una manera breve y clara todo lo que se ha expuesto sobre la incidencia en este caso, y hacer comparaciones puntuales con los resultados de los otros dos casos.

Incidencia	Factores Internos	Factores Externos
DIRECTA	FORTALEZAS <ul style="list-style-type: none"> ● Relaciones y reputación de CIDES con gobierno ● Estructura de red de A.C. asociativas ● Análisis y aprovechamiento de agenda pública 	OPORTUNIDADES <ul style="list-style-type: none"> ● Disposición de gobierno de mostrar compromiso con las OSC ● Papel vinculante del ITEI ● Metodología de iniciativa coherente con objetivos de participación

	<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Un número de socios activos limitado ● Análisis limitado de juego de intereses dentro del gobierno ● Falta de conocimiento jurídico e institucional 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Falta de coordinación y armonización de reglas de operación entre instancias del gobierno ● Falta de transparencia y rendición de cuentas ● prioridad inconsistente y relativamente débil dada a las OSC
EMPODER-AMIENTO	<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Estrategia de incidencia en el largo plazo ● Estructura de red institucionalizada permite la difusión de conocimiento entre varias OSC, y la co-construcción de memoria institucional ● Autonomía política <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Número de socios activos limitado ● Protagonismo de miembros individuales, específicamente en términos de esfuerzos de construir relaciones con funcionarios públicos ● Falta de estrategia de comunicación y difusión social. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Estructura iniciativa: capacitación y cooperación facilitada ● Reconocimiento de GA y sus participantes como actores líderes en la gobernanza <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Prioridad inconsistente y relativamente débil dado a las OSC ● Resistencia para participar en la incidencia política por parte las OSC ● Postura de hostilidad desde el gobierno nacional

CASO II: CEREAL

A. Actor de la sociedad civil

Centro de Reflexión y Acción Laboral

El Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) nació como parte de un proyecto de la Compañía de Jesús mexicana, que había formado en los años 70 la asociación civil Fomento Cultural y Educativo con el fin de “encaminar su servicio hacia la promoción de la fe y la justicia”, a través de “la promoción de procesos de Educación Popular en contextos urbanos y rurales” (fomento.org.mx, recuperado 9 de marzo 2023). La primera versión de CEREAL fue construida en CDMX en 1988, donde los miembros de la Compañía de Jesús trabajaban en la educación sobre derechos laborales dentro de los sindicatos y jugaron un papel importante en procesos internacionales para definir los derechos humanos laborales en el contexto de los sectores industriales globales (Herrera, 1996). En el año 1997, algunos miembros de CEREAL en CDMX tomaron la decisión de formar un núcleo para trabajar en los mismos procesos de educación popular en Jalisco, específicamente en el creciente sector de la industria electrónica.

El personal actual de CEREAL expresa que, durante su proceso de formación en Guadalajara, Jalisco, los miembros decidieron trabajar fuera de la estructura sindical, porque “aquí los sindicatos han sido los actores ausentes de la historia”, o son organizaciones de “protección patronal” que no representan un espacio adecuado para la educación en temas de derechos laborales (Roberto, 2022). Entre 1997 y 2018 CEREAL ha ido creciendo y disminuyendo en olas, a veces ofreciendo apoyo al nivel individual en casos de violaciones de los derechos de personas trabajadoras, y a veces apoyando a campañas colectivas de reivindicación de derechos.

Por ejemplo, en 2007 había un caso en que la empresa estadounidense Hitachi Global Storage Technologies Incorporated cerró su planta en El Salto, una ciudad aproximadamente a 25 km al sur de Guadalajara, para trasladar producción a Laguna, Filipinas, donde se calcularon que las condiciones laborales le iban a dar un ahorro de “hasta 300 millones de dólares en un plazo de cinco años” (CEREAL, 2007, p. 131). Justo antes de empezar con el cierre de la planta, Hitachi intentó cambiar los contratos de personas trabajadoras para evitar el pago de liquidaciones a las personas despedidas, en violación de las leyes laborales de la República Mexicana. Durante las primeras olas de despidos, llegaron a las oficinas de CEREAL “cerca de 600 trabajadores” que no

habían recibido su liquidación y buscaban consejos legales. Con el acompañamiento de CEREAL, algunas de estas personas decidieron formar una OSC llamada la “Coalición de Trabajadores y Ex trabajadores de la Industria Electrónica” para ejercer más presión social y exigir los pagos que por derecho debían recibir, hasta que por fin Hitachi empezó a pagar las liquidaciones completas a las más de 4,000 personas despedidas (CEREAL, 2007, p, 137).

En las entrevistas, los empleados de CEREAL enfatizaron que, en este caso y otros parecidos, lo que ofreció CEREAL era “formación” en temas de derechos y organización colectiva (Roberto, 2022). La A.C. formada por los trabajadores era independiente de CEREAL, ya que no busca tener forma ni membresía, que paga cuotas, como en la lógica de un sindicato. De hecho, busca construir una comunidad de personas trabajadoras de varias empresas distintas que asisten a capacitaciones y promueven los derechos humanos laborales en sus sitios de trabajo, y en las industrias en general.

Misión y Visión de Incidencia

En el año 2018, el capítulo de CEREAL en Guadalajara se separó de la asociación Fomento Cultural y Educativo (el local de CEREAL en CDMX ya había cerrado hace años). Se señaló que CEREAL “tiene que crecer y ser independiente” con la aspiración de “ser asociación civil, que pueda bajar sus propios recursos, que pueda ser sustentable y que pueda tener sus propias líneas estratégicas [y] su propia misión” (Jorge, 2022). Esta misión está anunciada en el perfil de CEREAL que se puede encontrar en el sitio Rutas Para Fortalecer, un centro digital de OSC en Jalisco, donde dice:

Somos una organización de la sociedad civil dedicada a promover los derechos humanos laborales y acompañar la organización de las personas trabajadoras para el mejoramiento de sus condiciones de vida y de sus entornos desde la incidencia con empresas, gobiernos y organismos internacionales. (rutasparafortalecer.org, recuperados 9 de marzo 2023)

El personal de CEREAL entrevistado afirmó que mientras esperan “impulsar una agenda laboral en el Estado” (Angélica, 2022) su principal estrategia de incidencia plantea el empoderamiento de las personas trabajadoras a través de la educación y acompañamiento en temas de derechos humanos laborales. Como sostiene uno de los miembros entrevistados:

“[Buscamos] que las personas sean agentes de cambio, de su cambio. No somos asistenciales, somos de desarrollo. ¿Entonces, qué es lo que buscamos? Que la persona conozca...se reconozca como trabajador o trabajadora y que eso le dé la capacidad de defensa de sus derechos o exigencia de los que no tiene” (Jorge, 2022).

Estructura actual

Al momento de entrar en la iniciativa Bordando Alianzas, CEREAL todavía no se había constituido legalmente como A.C. en su propio derecho, pero siendo un proyecto de Fomento Cultural A.C. se benefició de recursos de institutos internacionales. Gracias a eso, tanto en 2018 como en 2022, cuando se llevó a cabo la investigación, contaba con seis empleados de tiempo completo. Estos son, un director ejecutivo, una coordinadora de capacitación con las personas trabajadoras, un coordinador de procesos organizativos, una asesora legal, un contador, y una coordinadora de desarrollo institucional. Además del personal de contratos fijos, tenía a un investigador de medio tiempo y al menos cinco personas voluntarias que llegaban cada semana para dar cursos de capacitación a las personas trabajadoras.

El trabajo que realiza en la cotidianidad sigue siendo muy variado, incluyendo consejos legales en casos de violaciones de derechos, capacitaciones en derechos humanos laborales, talleres y clases semanales de desarrollo profesional (computación, preparación para exámenes de estudios preparatorios, inglés etc.) y participación en campañas nacionales e internacionales de defensa de derechos humanos laborales. A finales de 2022 y comienzo de 2023, había más o menos 60 personas trabajadoras que van con regularidad a las clases semanales, y otras más que llegan de vez en cuando para un consultorio o evento especial. De estas, entre siete y diez mujeres forman parte del grupo de promotoras de derechos y toman papeles de liderazgo en la OSC; invitando a personas de sus lugares de trabajo a acceder a sus servicios y organizando eventos como discusiones sobre cooperativas de trabajadores en México, la participación en el Día Internacional de la Mujer, y celebraciones de días festivos. Todas las capacitaciones, consejos y clases son gratuitos, y las personas trabajadoras organizan entre sí para llevar decoraciones y comida a los eventos

Para hacer los servicios más accesibles, los empleados de CEREAL viajan cada semana y dan capacitaciones a personas trabajadoras cerca de sus sitios laborales. Además, la mayor parte de su trabajo lo realizan en un local en el centro de Guadalajara, ubicado en una zona de fácil

acceso en transporte público. Allí, cada sábado por la mañana, se pueden encontrar entre 15 y 20 trabajadores, la mayoría mujeres, compartiendo un desayuno y esperando las capacitaciones y reuniones que duran hasta las tres de la tarde. En frente del salón principal de capacitaciones hay un letrero que anuncia: “CEREAL: nadie defiende lo que no conoce” (observaciones de la autora, abril-diciembre de 2022).

B. Iniciativa de Gobernanza *Bordando Alianzas (2018-2020)*

El nacimiento del proyecto Bordando Alianzas (BA) fue resultado de una colaboración entre tres actores con intereses compartidos. Primero, el Centro de Innovación Social de Alto Impacto (CISAI) que pertenece al Instituto Tecnológico de los Estudios Superiores del Occidente (ITESO), segundo, la fundación privada empresarial C&A, ahora llamada Fundación Laudes, que aportó financiamiento y “su experiencia a nivel internacional en materia de derechos laborales en la industria indumentaria”, acumulado por “iniciativas que se han emprendido en otros contextos geográficos para atender esta problemática” (Sotelo et al., 2021, p. 8) y CEREAL que, según el informe publicado al final de la iniciativa, “se integra para aportar su extensa experiencia en el acompañamiento jurídico y formativo a grupos de trabajadoras y trabajadores en diversas industrias” (p. 8).

BA representa un ejercicio de gobernanza descentralizada, siendo diseñada y ejercida principalmente por actores terceros fuera del estado. El proyecto nació gracias a un estímulo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT), el cual fue asignado a la Secretaría de Innovación de la Sociedad de Jalisco para convocar un concurso de becas con la finalidad de estimular proyectos de innovación social al nivel local. La beca fue otorgada a CISAI para financiar la propuesta de un centro multidisciplinario con la misión de “detonar proyectos de innovación social con evidencia de impacto, colaboración intersectorial y financiamiento estratégico” (cisai.iteso.mx).

En 2018, CISAI formalizó una alianza con Fundación Laudes y CEREAL para lanzar uno de dichos proyectos, Bordando Alianzas, lo cual tuvo como objetivo “generar un conjunto de soluciones innovadoras para mejorar las condiciones laborales de la industria [indumentaria] en el estado de Jalisco” (Sotelo et al., 2021, p. 8). Se identificaron como motivos tres problemáticas dentro de la industria indumentaria: 1) dinámicas nocivas en la cadena de suministro, 2) prácticas

laborales en contra de la seguridad social y 3) inadecuadas condiciones para la negociación colectiva, los últimos dos siendo obstáculos para la aplicación de los derechos humanos laborales garantizados por tratados internacionales y la ley mexicana. Las entregas del proyecto serán propuestas de prototipos de solución con posibles implementadores del sector privado, público y de la sociedad civil que sean “co-diseñadas entre todos los actores del sistema” y “atractivos para el financiamiento público y/o privado” (2021, p. 8).

Más allá de las propuestas en sí, el planteamiento metodológico de BA incluyó metas respecto al fomento de relaciones de colaboración entre participantes del “gobierno, sociedad civil, academia y sector privado” (2021, p. 21). Basada en una teoría de intervención social llamada “dinámica de sistemas de base comunitaria”, la estructura de la iniciativa pretende fomentar, “a través del diálogo y el análisis colaborativo”, la construcción de “una agenda común” entre los sectores participantes, con la hipótesis de que con la colaboración entre ellos “el impacto de las soluciones puede potenciarse” (2021, p. 21).

Diseño e Implementación: La participación de CEREAL

Según las integrantes de CEREAL entrevistadas, fue la Fundación Laudes la que los acercó para solicitar su participación en Bordando Alianzas. Es relevante que, al inicio de esta colaboración, Cereal estaba en proceso de constitución legal e iniciando la reorganización de sus procesos ahora como osc independiente de Fomento Cultural y Educativo. (Angélica, 2022). Había algunas dudas por parte del equipo de Cereal sobre la pertinencia de formar parte de la alianza porque "el equipo anterior había tenido una experiencia no tan buena con el Iteso" en el pasado –relativa a los tiempo y relación con actores empresariales y políticos— lo cual había impactado su confianza en el instituto (Angélica, 2022).

Aun así, reconocieron que el proyecto iba alineado con su misión de promover los derechos humanos laborales. Más allá de eso, les impresionó la metodología propuesta para estructurar colaboración entre sectores y que el personal involucrado del ITESO era “muy consciente de [la importancia de] integrar la voz de los trabajadores y las trabajadoras”, lo cual le dio a CEREAL la confianza de colaborar (Angélica, 2022).

Al final, CEREAL participó en cinco etapas distintas de la iniciativa BA. El primero era el diseño del proyecto, llevado a cabo por el Comité Interseccional en 2018 y 2019. El comité fue compuesto de 21 integrantes; seis representantes de la academia, cinco del sector empresarial, siete

funcionarios públicos y tres organismos de la sociedad civil (Sotelo y García, 2021, p. 12). Allí los miembros de CEREAL participaron en capacitaciones sobre la metodología “Dinámica de Sistemas de Base Comunitaria” y su aplicación al proyecto. Además, tuvieron la oportunidad de hacer propuestas para el diseño, sobre todo en torno a cómo crear condiciones para la participación efectiva de personas trabajadoras. Sus aportaciones, en colaboración con los investigadores del ITEI, se concretaron en un plan de reclutamiento y capacitaciones para las participantes del sector laboral.

La segunda fase de participación se llevó a cabo en la primera ronda de mesas de análisis, dividida por sector, en el año 2019. CEREAL participó en la mesa de análisis con el sector de la sociedad civil, construyendo un mapa mental sobre “áreas prioritarias y viables de intervención” en las condiciones laborales del sector indumentaria (Sotelo y García, 2021, p. 12).

La tercera, y más elaborada contribución de CEREAL era el diseño e implementación de un Diplomado en Derechos Humanos Laborales. Este diplomado fue llevado a cabo en 2019 y 2020, con 19 personas trabajadoras de la industria indumentaria, previa a su participación en mesas de análisis intersectoriales. Consistió en seis sesiones presenciales en las oficinas de CEREAL y varias actividades a distancia compartidas en WhatsApp en las cuales, las participantes aprendieron sobre los temas de análisis en la industria indumentaria y sus derechos como trabajadoras bajo la ley mexicana.

La cuarta etapa de aportaciones de CEREAL fue el acompañamiento de las personas trabajadoras en su participación en sesiones multisectoriales de análisis sistémico. Esta etapa consistió en dos sesiones de trabajo con representantes de cada sector y, luego, dos sesiones de síntesis y redacción de conclusiones por un equipo de especialistas de CEREAL y CISAI. A lo largo de dicho proceso, se constituyeron tres mapas sistémicos integrados y tres propuestas de prototipos de intervención que cumplieron con los objetivos indicados al principio “que sean prototipos “co-diseñados entre todos los actores del sistema”, “pensadas para poder medir su beneficio”, “fáciles de llevar a otros lugares con la problemática” y “atractivos para el financiamiento público y/o privado” (Sotelo y García, 2021, p. 12). A

Al final de esta etapa, los resultados fueron presentados en una exposición como “actores claves interesados en la industria indumentaria”, incluyendo el director de Inspección de la Secretaría de Trabajo de Guadalajara, las directoras de Promoción Económica de la Presidencia

Municipal de San Juan el Alto y de la Presidencia Municipal de Lagos de Moreno, además de varios representantes del sector académico y empresarial.

Por último, en el 2021 CEREAL también participó en la elaboración de un estudio de caso, sobre la intervención de las personas trabajadoras en la iniciativa. Esto tenía como objetivo identificar retos y oportunidades para la participación auténtica de dichas personas en el análisis intersectorial de problemáticas referentes a sus condiciones de trabajo en la industria indumentaria.

C. Resultados

La Incidencia de CEREAL en Bordando Alianzas

En esta sección se presentan las reflexiones de los miembros de CEREAL sobre sus metas, logros y retos para incidir a lo largo del proceso de Bordando Alianza (BA en lo sucesivo). Este enfoque coincide con la propuesta central de la investigación, que es identificar factores que favorecen y no favorecen la incidencia de las OSC en las iniciativas de gobernanza en el estado de Jalisco. La técnica principal para su identificación han sido las entrevistas semi-estructuradas, principalmente con miembros de CEREAL y contextualizados por entrevistas con otros actores involucrados en BA. Estas entrevistas se han complementado con datos recuperados por análisis de informes, comunicados y comunicación en redes sociales tanto de CEREAL como CISAI. Como se establece en el modelo de investigación, la categoría de incidencia se divide en dos dimensiones: incidencia directa y empoderamiento.

Para cada una de estas dimensiones, se aborda la cuestión de factores que favorecen o no favorecen la incidencia utilizando la herramienta de evaluación FODA (Huerta, 2020). La herramienta facilita la evaluación y planificación estratégica, dividiendo los factores que impactan en un resultado en *Fortalezas* y *Debilidades* internas a una organización, y *Oportunidades* y *Amenazas* externas que surgen de su entorno.

Las personas entrevistadas

Los nombres utilizados son seudónimos para proteger el anonimato y datos personales de las personas entrevistadas.

Nombre Seudónimo	Asociación	Posición(es)
Jorge	CEREAL	Director ejecutivo
Roberto	CEREAL/CISAI	Coordinador de procesos organizativos/ investigador
Angélica	CEREAL	Ex Directora ejecutiva
Daniel	CISAI	Ex director de proyectos
Marta	CISAI	Directora

C.1: Incidencia directa en políticas públicas

Así como en los otros casos, se aplica el modelo del ciclo de las políticas públicas, que consiste en (1) la identificación y definición de un problema político, (2) la formulación de posibles alternativas de solución, (3) la adaptación de una alternativa, (4) la implementación de la alternativa seleccionada y (5) la evaluación de los resultados de la política, para identificar momentos de incidencia directa en lo mismo (Tamayo, 1997, p. 281). Con el fin de reconocer la intencionalidad de las acciones de CEREAL, el primer conjunto de preguntas de las entrevistas solicitó perspectivas sobre las metas, respecto a impacto en políticas públicas que motivaron su decisión de entrar en la iniciativa BA.

El primer objetivo de incidencia directa identificado por sus miembros va alineado con el objetivo principal anunciado en el informe de BA, lo de mejorar las condiciones laborales en las fábricas de la industria indumentaria. La única diferencia es que, como explicó un miembro, “la participación de CEREAL comienza a partir de la intención de mejorar las condiciones de los *derechos humanos laborales* en la industria” (Roberto, 2022). Podría aparecer una diferencia semántica y nada más, pero en los hallazgos sobre los logros y retos se va a aclarar porque para CEREAL era muy importante colocar la visión específica de derechos humanos laborales sobre la mesa.

Cabe aclarar también, que la meta de “mejorar las condiciones” de una industria es bastante amplia y podría implicar cualquier fase del ciclo de políticas públicas (o incluso factores sociales

que no son resultados de acciones intencionadas de gobernanza). Los miembros de CEREAL no especificaron metas de un cambio directo, por ejemplo, que los protocolos de solución construidos en BA sean dirigidos a cambiar ciertas políticas públicas del estado. Sin embargo, sí anunciaron en concreto que esperaran aprovechar el espacio de colaboración para “promover una agenda laboral en el Estado” que iba alineada con “la agenda de derechos humanos laborales” (Angélica, 2022). Esto representa una intención de incidir en la primera fase del ciclo, o la definición de un problema político como parte de la agenda pública (Aguilar, 2006). Es decir, lo que esperaba CEREAL era que el proceso y resultado de BA contribuyera a legitimar los derechos humanos laborales en el discurso público, y definir los casos de su violación como problema público urgente.

Una segunda meta de incidencia directa, estrechamente vinculada con el primer objetivo, tenía que ver con la participación de las personas trabajadoras. Durante las entrevistas, repitieron mucho que el objetivo “principal” de CEREAL para BA era que la iniciativa lograra tener “la participación de un sector que difícilmente participó en proyectos como este, que son los trabajadores” y que su perspectiva sea realmente “tomada en cuenta” (Roberto, 2022; Jorge, 2022). Es decir, buscaron posibilitar no solo la presencia de personas trabajadoras sino una “participación muy buena” y con impacto para que los resultados publicados reflejarían “la voz de las trabajadoras” (Jorge, 2022).

Profundizando esa meta, un miembro destacó que el punto era tomar en cuenta a la iniciativa “realmente colocando” la voz de las personas trabajadoras “en ese ámbito de saber poder” de la academia y del gobierno (Angélica, 2022). El concepto de “saber poder” viene de la teoría de Michel Foucault, y reconoce que la producción de conocimiento desde instituciones académicas como el ITESO (por ejemplo, en la forma de libros) es una manera de ejercer poder político. En este caso, el miembro de CEREAL está insistiendo que lograr que las aportaciones de personas trabajadoras aparecieran en las propuestas para el mejoramiento de la industria indumentaria legitimada por CISAI y el ITESO, significa lograr que sus voces tengan mayores posibilidades de incidir en el discurso político y en la definición de las condiciones de la industria indumentaria como problema público, y parte de la agenda pública del estado (igual como lo anterior, es la fase uno del ciclo de políticas públicas) (Aguilar, 2006).

Logros para la incidencia directa

1. El logro más reconocido por los miembros de CEREAL en términos de incidencia directa era la participación de las personas trabajadoras y la inclusión de sus aportaciones en la construcción de los prototipos de solución propuestas por Bordando Alianzas.

Estuvieron de acuerdo los entrevistados que “fue cuidadosa la manera en que se integraron los trabajadores y las trabajadoras” que sus aportaciones “eran tomadas en cuenta” y que las propuestas hechas al final de la iniciativa reflejan “las problemáticas de la industria indumentaria en Jalisco que vivían directamente las personas trabajadoras” (Roberto, 2022).

Se puede identificar evidencia concreta de sus respuestas en los prototipos propuestos por BA en su informe final y su sitio web. Por ejemplo, según los resultados reportados por BA, los dos problemas principales identificados por las personas trabajadoras que participaron en la mesa sectorial, era la “mala relación” con mandos medios, su “sobreexigencia” y “la falta de comunicación y organización” en torno a sus roles y responsabilidades (Bordando Alianzas, 2022). Miembros de CEREAL dimensionaron este resultado, compartiendo en entrevistas que estas condiciones multiplican las normas de mala comunicación “no permite desarrollar las capacidades [de las personas trabajadoras] de poder dialogar...con las empresas” cuando haya violaciones de sus derechos (Jorge, 2022). Por ejemplo, un miembro cuenta lo siguiente a partir de la aportación de una trabajadora:

Es bien bonito decir tenemos 18 días de vacaciones. [Pero] una cosa es tener una ley y otra cosa es que en la práctica realmente me den esos 18, que no me lo condicione, que no me quiten tiempo por tiempo. (Jorge, 2022)

Los resultados de estas aportaciones se ven reflejados claramente en el prototipo llamado “Laboratorio de empatía”, que es una propuesta de programa con busca como resultado “un mayor número de trabajadoras/es, mandos medios y empleadoras/es han fortalecido sus habilidades y capacidades personales para la comunicación asertiva y colaboración entre sus pares y superiores” (Laboratorio de Incidencia, 2023).

2. En el rubro de la promoción de una agenda de derechos humanos laborales, los miembros de CEREAL reconocieron un logro acotado en el sentido de que sus

aportaciones a BA “ayudan a sensibilizar a sectores como el empresario, como el gobierno”, pero solo a través del impacto en los individuos que estaban presentes en las mesas intersectoriales (Roberto, 2022).

Ese logro también fue reconocido por un investigador del CISAI quien insistió que los representantes de CEREAL “cumplieron con su misión al compartir el góspel de los derechos humanos laborales” (Daniel, 2022). Su éxito también se ve reflejado en el hecho de que uno de los tres prototipos propuestos al final era llamado “Índice de derechos humanos laborales” con el objetivo de promover “empleadores comprometidos con los derechos humanos laborales y la productividad de la empresa” (Bordando Alianza, 2023).

La renuencia por parte de los miembros de CEREAL a asignar a este resultado una relevancia trascendente en torno a la promoción de los derechos humanos laborales en la agenda del estado fue dado a la percepción que, después del reporte de resultados, el proyecto “se queda estancado” sin implementar los prototipos y sin evidencia de que haya tenido algún impacto en la agenda del estado (Jorge, 2022). Las limitaciones de la iniciativa se discutirán con más profundidad en seguida. Por el momento solo se concluye que tanto la voz de las participantes trabajadoras como la agenda de derechos humanos laborales tuvo un alcance en BA hasta las participantes en las mesas, y las personas presentes en el foro donde reportan sus resultados.

Oportunidades externas

1. Un esquema de interacción basado en la capacitación y cooperación entre participantes

Desde ser una propuesta que ganó una beca para iniciativas de innovación social, BA fue construida con una metodología con el objetivo de fomentar “la colaboración multi-actor, multi-sectorial y de forma participativa” (Sotelo et al., 2021, p. 10). Mencionaron miembros de CEREAL que históricamente en los espacios institucionalizados donde “se empiezan a discutir esas leyes [laborales]...quienes menos se les ha tomado en cuenta son las personas trabajadoras” (Jorge, 2022). Así que, el simple hecho de que había la intención de colaborar y “poner la postura de los trabajadores” fue una ventaja de la iniciativa (Jorge, 2022).

Más allá de intenciones, se destacaron dos elementos de la estructura que promovieron la colaboración efectiva entre sectores. El primero era la integración del Comité Interseccional en donde CEREAL tuvo la oportunidad de participar en el diseño del proyecto, y no solo en la ejecución de las mesas intersectoriales. Por ejemplo, mencionaron que en esta fase “fue idea de CEREAL” implementar ciertas estrategias de trabajo de campo para “poder llegar a más trabajadores” (Roberto, 2022)

La segunda era el diplomado en derechos humanos que las personas trabajadoras cursaron con CEREAL antes de llegar a las mesas interseccionales. Este proceso sirvió “para equilibrar” las relaciones de poder entre personas que trabajan en un fábrica indumentaria y los académicos, empresarios y funcionarios públicos que participaron (Angélica, 2022) y “balancear un poquito el desnivel de conocimiento [con] un curso donde abordó los derechos humanos laborales, seguridad social y capacidades de negociación de conflictos” (Roberto, 2022).

El tercer elemento era que implementaron capacitaciones con todos las participantes “sobre la dinámica de sistemas basadas en comunidad” al principio, para ponerse de acuerdo sobre las metas y métodos del proyecto (Roberto, 2022). Mencionó que fue especialmente útil porque a los representantes del gobierno “les gustó mucho la metodología” y gracias a su interés en esto, la colaboración “fluía más” (Roberto, 2022). También fue destacado que una vez que empezó la iniciativa, se siguió con la metodología dada con precisión y “que haya reportes, que haya minutas, que haya correos copiados, que se establezcan los canales de con quién se va a hablar y quién no” y concluyó que dicha dinámica “fue lo que mantuvo los acuerdos siempre” (Angélica, 2022).

2. La convocatoria desde una institución académica.

A pesar de las dudas que tuvieron algunos miembros de CEREAL, reconocieron que había muchas ventajas de tener el ITESO como convocante de la iniciativa. Como primera, el hecho de que “es una universidad de prestigio y tiene diferentes aliados” permitió que tanto sus académicos como de otras instituciones se vincularan” y que incluso “un empresario, encuentre un mayor beneficio al vincular[se] con el ITESO” porque “parece más neutral” que una organización como CEREAL, la cual es visto como “del lado de los trabajadores” (Roberto, 2022).

Gracias a ese mismo estatus de neutralidad, otro miembro entrevistado insistió en que fue una ventaja que “los recursos los manejaba el ITESO”, porque evitaron la posibilidad o percepción que “las personas [trabajadoras] que participaron...fueron adoctrinadas por CEREAL” por motivos financieros (Angélica, 2022). También señaló que el prestigio del ITESO implicó las posibilidades de publicar resultados o impulsar la adaptación de prototipos desde este espacio de “saber poder”, que se constituye una entidad reconocida como actor político legítimo por parte del estado.

3. Presencia de una entidad internacional con interés en promover los derechos humanos laborales

La oportunidad más obvia que le daba la fundación laudes a BA era el financiamiento complementario a la beca de CONACYT. Los miembros de CEREAL reconocieron que esto en sí fue considerable, dado que al nivel nacional “ya casi no tenía financiamiento” para proyectos relacionados con los derechos humanos laborales (Angélica, 2022). Aun así, en las entrevistas también subrayaron ventajas que iban más allá de lo económico.

En concreto, desde la perspectiva de CEREAL, “la presencia” de la fundación “fue fundamental” porque “mantenía un equilibrio...entre actores” especialmente cuando “era complejo que todos mantuvieran la misma visión” sobre las metas de la iniciativa” (Angélica, 2022). (Angélica, 2022). Seguramente, para CEREAL, les funcionó para respaldar su visión, porque Fundación Laudes ya “tenía la agenda de derechos humanos laborales” alineado con la misión y metas de CEREAL (Angélica, 2022).

Fortalezas internas

Había varios factores internos a CEREAL que facilitaba el aprovechamiento de las oportunidades enumeradas arriba para empujar la incidencia directa, en concreto los miembros destacaron la reputación de la OSC, su experiencia y conocimiento en torno al trabajo de base, y su decisión de invertir en una estrategia de diálogo con otros sectores en el largo plazo.

1. La reputación de CEREAL como líder nacional en la defensa de los derechos humanos laborales

La reputación de CEREAL tanto al nivel estatal como internacional fue factor determinante para su participación en BA. Incluso antes de establecer la colaboración entre Fundación Laudes y CISAI, la anterior “buscó a CEREAL como una organización que ya tenía presencia en el mundo laboral y podía ayudarles a hacer todo el trabajo de campo” (Roberto, 2022). CEREAL había atendido reconocimiento en este mundo laboral cuando era proyecto de Fomento por participar en campañas internacionales y hacer alianzas con organizaciones internacionales como Global Electronics Watch y Responsible Business Alliance. Como menciona un miembro, el simple hecho de tener “tantos años en Guadalajara” trabajando en el mismo tema, eran 21 en total cuando entraron en BA, le dieron legitimidad porque “no hay muchas organizaciones que lo tengan” (Angélica, 2022).

Esta legitimidad también era factor relevante para actores locales como el ITESO. Miembros del CISAI entrevistado también enfatizaron que habían identificado a CEREAL como “actor clave” dentro del “ecosistema” de las condiciones laborales industriales de Jalisco porque “es una organización que en México tiene una gran trayectoria en la defensa de los derechos laborales” (Marta, 2023). Fue justo por eso que, bajo la lógica de su metodología de design based systems, invitaron a CEREAL de participar no solo en la implementación sino también el diseño del proyecto desde el principio (Marta, 2023).

2. La estrategia organizacional de CEREAL basada en dialogar y colaborar con otros actores

Una última fortaleza de CEREAL que fue fundamental para su incidencia directa en BA es que ya llevaba años desarrollando una estrategia de incidencia basada en la colaboración con el gobierno, con otras OSC y con el sector empresarial. Los miembros mencionaron que la percepción es que ser defensor de derechos implica que “CEREAL ataca a las empresas” con mecanismos como una demanda o denuncia en los medios, cuando en realidad “la postura [de CEREAL] no es así” y que les parece “improbable” que pudieron lograr la reivindicación de derechos sin “generar articulaciones con [las] empresas” para llegar a compromisos consensuados (Jorge, 2022).

Destacaron que la estrategia de incidencia principal de CEREAL es que “los trabajadores lograran estar presentes en estos espacios de diálogo y negociación” y “los ciclos que retroalimenta

un empresario o un gobierno”, para poder expresar sus derechos y necesidades frente a personas con el poder de toma de decisiones (Roberto, 2022). Esta estrategia implica colaborar no solo con empresas, sino también con funcionarios públicos y, en algunos casos, redes internacionales de defensa de los derechos humanos laborales. Esto ha sido la visión de CEREAL ya durante muchos años, y los miembros afirmaron que gracias a su experiencia tuvieron “ya muy armadas” estrategias para navegar diálogos intersectoriales, y por eso la organización “entraba suavemente”, sin conflictos, en los procesos de BA (Angélica, 2022).

Cabe mencionar que para CEREAL estas estrategias de vinculación con otros actores son necesarias para superar posibles conflictos debido a “diferentes visiones” en comparación con otros sectores respecto a “lo laboral y de lo que implica los derechos humanos laborales” (Angélica, 2022). Por ejemplo, la visión de transformación social de CEREAL en el largo plazo es impulsar “una sociedad cooperativa” en que existe una colaboración horizontal entre los dueños y las personas trabajadoras en la toma de decisiones sobre las operaciones de la fábrica. Además, que las industrias productivas sean basadas en la teoría de “economía social”, la cual implica que sean gestionadas con los objetivos de fomento del bienestar social, en cambio de siempre priorizar la ganancia personal de los dueños (Delgado y Richer, 2021).

Esta visión marca un contraste significativo con la visión oficial del proyecto BA, que se enfoca en proponer mejoramiento de la industria sin impulsar cambios tan transformativos. Por eso, los miembros de CEREAL apuntaron que “era complejo que todos mantuvieran la misma visión”, pero que su experiencia manejando la cooperación a través de puntos de vista era una ventaja importante.

Incluso apuntaron que cuando los trabajadores llegan a CEREAL para pedir apoyo en los casos de violaciones de sus derechos, lejos de priorizar la confrontación con empresas, “se han utilizado los canales” de comunicación directa con las empresas “y se han resuelto los conflictos” (Roberto, 2022).

3. Conocimiento técnico sobre el marco de la ley mexicana, así como tratados internacionales en torno a los derechos humanos laborales

Una última fortaleza de CEREAL es el conocimiento de sus empleados en temas de derechos humanos laborales. Además de tener todo su equipo capacitado en este tema, también cuenta con una abogada de tiempo completo quien es experta en el marco jurídico mexicano y jalisciense respecto a los derechos laborales. Como destacan los miembros, uno de los grandes retos para impulsar los derechos laborales en general es que, dentro de los funcionarios públicos, personas trabajadoras e incluso otras OSC defensoras hay “mucho desconocimiento” sobre “la dimensión legal [de] los derechos humanos laborales” (Angélica, 2022). Entonces, como dice el lema institucional de CEREAL, “nadie defiende lo que no conoce” (Rutas de Fortalecer, 2023).

En el caso de la iniciativa de BA, el conocimiento de CEREAL le permitió reconocer las violaciones de la ley que forman parte de la problemática de las condiciones laborales en la industria indumentaria. Así que pudieron utilizar las mesas intersectoriales para dirigir un “proceso de sensibilización” de los actores presentes, e impulsar resultados y prototipos reflejaron la necesidad de abordar los patrones de acciones ilegales (Jorge, 2022). Mencionó, por ejemplo, un investigador de CISAI que “la abogada de CEREAL era quien más nos ayudaba en la interlocución de aspectos de derechos humanos, laborales” (Daniel, 2022).

Adicionalmente, fue gracias a la base de conocimiento de CEREAL que pudieron llevar a cabo las capacitaciones con las personas trabajadoras. Esto, a su vez, fue lo que permitió “la buena participación” (Jorge, 2022). Los miembros clarificaron que, según ellos, esto implica que las personas trabajadoras “hayan participado como actores y con voz”, que pudieron “expresar con confianza” sus perspectivas sobre las problemáticas abordadas en las iniciativas y que “fueran tomadas en cuenta” en la redacción de los resultados y construcción de prototipos al final (Jorge, 2022).

Retos para la incidencia directa

Para contextualizar los retos importantes para la incidencia directa, se señala de nuevo que la meta de CEREAL era “promover una agenda laboral en el estado” y poner sobre la mesa propuestas para mejorar las condiciones de la industria que reflejarán las aportaciones directas al debate de personas trabajadoras (Angélica, 2022). Mientras los resultados de BA en torno a problemas identificados y prototipos de solución generados si reflejaban las aportaciones de las

participantes trabajadoras, el gran reto para que tenga una incidencia relevante en la agenda del gobierno ha sido el alcance de estos resultados.

Los prototipos son conocidos para las participantes en la iniciativa y los que asistieron a las presentaciones de resultados, pero es notable que los participantes del gobierno ocupaban puestos relativamente bajos en términos de poder institucional. Hasta la fecha, no se ha citado BA como fuente de información relevante sobre las problemáticas de la industria indumentaria por entidades del gobierno con el poder de tomar decisiones sobre su reglamento.

Por otro lado, mientras los resultados de BA están disponibles en línea y en un informe realizado por el CISAI, no ha sido publicado en una revista académica con una amplia audiencia. Un investigador de CISAI mencionó que, sí hay un plan de publicar, pero que por el momento no lo han podido avanzar mucho. Agregó que existe la posibilidad de impulsar un proyecto piloto con uno de los protocolos, pero solo después de la publicación de un análisis sistemático de la iniciativa. Tampoco hay un plan en marcha para impulsar la implementación de alguno de los protocolos desde CEREAL. Por su parte, un miembro de CEREAL insistió en que en realidad el proyecto “se queda estancado en un cierre” y que no le parece probable que vaya a avanzar hasta el punto de la implementación de un prototipo (Jorge, 2022).

Todo esto apuntó a la eventualidad que mientras las aportaciones de las participantes han accedido al espacio de “saber poder” donde hay oportunidades de incidir en la agenda del estado, no hay evidencia que haya tenido un impacto significativo en el ciclo de las políticas públicas.

Amenazas Externas

1. Participación limitada de funcionarios públicos

Según los entrevistados, el primer factor externo sobresaliente que restringió su incidencia directa en BA era la participación acotada de funcionarios públicos. Cabe destacar que uno de los objetivos oficiales de la iniciativa, la cual se alineaba con los objetivos de CEREAL, era fomentar “una agenda común por parte de diferentes sectores para resolver un problema a escala” (Sotelo et

al., 2021, p. 10). Los miembros de CEREAL señalaron dos razones principales que explican por qué el nivel de participación del sector público en BA era una amenaza importante para cumplir con este objetivo.

Primero, destacaron que no había participación de personas en puestos burocráticos que cuenten con el poder suficiente para tomar un papel relevante en la resolución de problemas. Como dijeron, “no estaba como que el secretario del Trabajo o el subsecretario, o sea, no había como alguien que realmente pudiera tomar decisiones” sobre la agenda pública en torno a la industria indumentaria. Incluso contaron que al momento de hacer surgencias a un funcionario presente “el sí decía, ‘es que yo no tengo posibilidades de mover nada porque, pues, yo estoy en jerarquías” (Jorge, 2022).

Segundo, acotaron que incluso en el caso de los funcionarios que sí estaban presentes, “su nivel de participación era limitada” (Roberto, 2022). Es decir, mientras “había gente del gobierno”, los miembros de CEREAL se quedaban con la impresión que “no había mucho conocimiento” ni “compromiso” con los objetivos de la iniciativa (Roberto, 2022). En concreto, estas participaciones “no estaban muy informados” en “temas laborales”, lo cual ralentizó y disminuyó la calidad de la colaboración intersectorial. Además, plantearon que “si el Gobierno tuviera más nivel de participación” es probable que hubiera “incentivada a las empresas que participen” (Roberto, 2022). En cambio, lo que pasó fue que también había poca participación desde el sector empresarial.

2. Cambio de personal manejando el proyecto desde CISAI

Otra amenaza que destacaron los miembros de CEREAL “fue el relevo de líderes del proyecto” en CISAI en medio de la iniciativa (Roberto, 2022). Destacó que en general hubo “mucho cambio de personas” encargadas de coordinar el proyecto, esto fue un obstáculo importante para la incidencia directa (Angélica, 2022). Esto se debía al hecho de que “la carga de trabajo se centró más en algunas personas” (Roberto, 2022).

Sugirieron que si hubiera existido más coherencia en la coordinación del proyecto “pudo haberse realizado de mejor forma”, que “probablemente hubiéramos tenido mayor participación” y así tenido más impacto al final. Los investigadores de CISAI también identificaron el cambio de

personal como un obstáculo para el avance del proyecto y que esto, junto con el impacto de la pandemia, ha atrasado el proceso de “publicar un sistemático review” lo cual es necesario realizar “antes de poder meter[se] a proponer un ensayo clínico” para impulsar la implementación de uno de los prototipos de solución (Daniel, 2022).

3. La agenda pública poco favorable para el fomento de los derechos humanos laborales

Así como en los otros casos, los miembros de CEREAL mencionaron que un factor importante para la incidencia directa es la agenda pública ya establecida respecto al tema de interés. En este caso, afirmaron que una amenaza para el éxito de la iniciativa BA en general es “una ausencia de agenda en México” que aborda con profundidad los “derechos humanos labores” (Angélica, 2022). Según los miembros de CEREAL, esta falta de prioridad fue una causa del poco compromiso del gobierno, así como del hecho de que “no estaban muy informados” respecto los derechos laborales.

Los miembros especificaron que la agenda laboral que amenaza a los derechos humanos de las personas trabajadoras está conformada por dos elementos claves. Primero, insistieron que la agenda pública está condicionada por el poder político determinante de los dueños de las fábricas. Reconocieron que es un rasgo favorable de la democracia que el sector empresarial sea un actor en la gobernanza respecto al tema de la industria. No obstante, lo que no ha sido favorable es un desbalance de poder en que el gobierno, y específicamente el partido que gobierna en 2022 “Movimiento Ciudadano, está muy del lado de los empresarios” (Roberto, 2022).

Estas condiciones han producido políticas públicas a partir de las cuales “quienes más se han beneficiado son las empresas” y “quienes menos se les ha tomado en cuenta son las personas trabajadoras” (Jorge, 2022). Sostuvieron los miembros que este patrón impactó en el proyecto, y ayuda a explicar el hecho de que no había participación de personas con poder de tomar decisiones de la gestión pública.

Debilidades internas

Mientras se enfrentaron muchos obstáculos externos para lograr una incidencia directa en el ciclo de políticas públicas (específicamente de la definición de un problema político), los

miembros de CEREAL reconocieron que los retos en este ámbito también fueron condicionados por las siguientes debilidades internas.

1. Falta de planeación y seguimiento en torno a la incidencia directa de los protocolos

Una debilidad fundamental de CEREAL en este ámbito era que mientras tuvieron una estrategia muy clara para la integración de las personas trabajadoras en el proceso, realmente no contaban con una estrategia para impulsar que los prototipos desarrollados tendrían un impacto en la agenda pública del estado. Un miembro mencionó que mientras CEREAL era “protagonista” en el diseño de las capacitaciones “no es que tuviera incidencia trascendente” en la planeación de cómo construir prototipos atractivos y vincularse con actores de implementación (Roberto, 2022). Por su parte, un investigador del CISAI señaló que, desde su perspectiva, CEREAL fue un actor que “nunca logra organizar su agenda y su tiempo para actuar estratégicamente” específicamente en términos de darle seguimiento a los protocolos (Daniel, 2022). Al parecer, a partir de la cierra de las etapas colaborativas del proyecto, CEREAL no ha dado seguimiento al proceso de publicación de resultados desde CISAI.

Es preciso mencionar que varios miembros de CEREAL explicaron que su falta de planeación en este ámbito fue consecuencia de su enfoque estratégico en otros beneficios del proyecto. Reconocieron que, durante su participación en BA, “la falta de estructura administrativa” fue un reto importante para la planeación y acción estratégica (Angélica, 2022). Aun así, destacaron también que CEREAL tuvo “una mirada muy diferente” de la de CISAI en torno a las metas de la iniciativa (Angélica, 2022). Mientras apoyaron las metas de incidencia directa en Políticas Públicas anunciadas pro CISAI, enfocaron principalmente en el impulso de otros objetivos; entre ellos la formación de las personas trabajadoras, la construcción de una alianza con Fundación Laudes y la recuperación de aprendizajes técnicas durante su participación en el diseño del proyecto.

2. Cambio de personal y estructura de CEREAL durante su participación en BA

Otra debilidad de CEREAL para la incidencia directa en BA era lo que un miembro llamó “mucho desorden administrativo” (Angélica, 2022). Primero, cuando empezó el proyecto

CEREAL estaba todavía en el proceso de separarse del Fomento Cultural y constituirse legalmente como su propia asociación civil. Este proceso tomó tiempo de los empleados, y también limitó su capacidad de recibir recursos de la iniciativa para cumplir con actividades de incidencia. Por ejemplo, destacaron que CEREAL “iba a tener más participación en el trabajo de campo, pero no lo hizo”, lo cual “tenía que ver con un tema de fluidez del recurso” porque “no le podía pagar a ellos” dado su falta de estatus legal como Asociación Civil (Roberto, 2022).

Además de las cuestiones legales, CEREAL también tuvo mucho “cambio de dirección” que impactó en su participación en BA (Roberto, 2022). Por ejemplo “las personas que participaban más [en BA] que eran la directora y la de Desarrollo Institucional”, y ellas “salieron del CEREAL” durante el proceso y se incorporó nueva directora y alguien de investigación” (Roberto, 2022). El impacto de estos cambios para el seguimiento del proyecto se notó en la entrevista cuando una de las participantes importantes de CEREAL reconoció que “no conozco el informe final” del proyecto, porque salió antes de su elaboración (Angélica, 2022).

Desde la perspectiva de un investigador del CISAI, todos estos cambios implicaron que con el paso del tiempo ya “no había esta expectativa de que CEREAL ejecute” en áreas de incidencia más allá del diplomado en derechos humanos laborales porque sus limitaciones no iban a “permitir garantizar la ejecución de mayor calidad” (Daniel, 2022).

3. Prioridades conflictivas

Dentro de las dificultades que enfrentó CEREAL, está su enfoque en prioridades que contemplaban objetivos que iban más allá de lo estipulado en BA, que, a pesar de tener gran valor, terminaron resultando una debilidad para lograr incidencia directa.

CEREAL, siendo una asociación comprometida sólidamente con su misión y visión, no dejó de lado el prestar genuina atención al contexto de las trabajadoras que estaban capacitando durante el proceso de BA. “En el periodo del proyecto hubo una huelga en Tepatitlán y cerraron la fábrica que yo visité. Y las trabajadoras que habían participado en el análisis sectorial estaban involucradas. Y yo creo que se animaron a defenderse porque participaron en el proyecto y quien las acompañó fue CEREAL, asesorándolas, yendo a manifestaciones y en ese sentido yo veo un mayor compromiso de CEREAL a diferencia del CISAI” (Roberto, 2022).

Es pertinente destacar que esta asociación tiene un profundo interés en dar herramientas a las personas con las que colabora, pero su dinámica hace que esto suceda en el largo plazo, y no como

BA demandaba en primer lugar. A cambio de ver a BA como un proyecto a corto plazo, como se tenía contemplado, declararon que gracias a la iniciativa “teníamos la posibilidad de entrar de manera profunda” en colaboración con los trabajadores para lograr el fomento de la defensa de sus derechos en el largo plazo (Angélica, 2022).

Otro rubro en el que se enfocaron de manera sobresaliente, fue el de mantener las puertas abiertas para seguir financiando sus proyectos, por ejemplo, cuidar el vínculo con Fundación Laudes, “sobre todo de esa posibilidad de entrar ya con un proyecto y de ahí cultivar otra donación era muy viable”. (Angélica, 2022) Es claro que, si bien las intenciones son coherentes con los principios de CEREAL, dar prioridad a este tipo de situaciones conflictuó la eficacia del propósito de incidencia directa.

C.2- Empoderamiento a lo largo del proceso

Logros para el empoderamiento

Dada la ambigüedad conceptual del término “empoderamiento”, se utilizaban en las entrevistas con miembros de CEREAL preguntas concretas sobre cómo la participación en BA impactó (o no) en los siguientes subdimensiones, los cuales están elaborados con más profundidad en el marco teórico.

- El desarrollo de capacidades organizacionales
- La construcción de relaciones estratégicas
- La adquisición de habilidades técnicas
- El desarrollo de conciencia política

Un punto en común con el caso de CIDES es que los participantes de CEREAL también hablaron con más confianza y satisfacción sobre logros de empoderamiento en comparación con logros de la incidencia directa en sus iniciativas de gobernanza respectivas. Donde se diferenciaron los dos casos, fue respecto a las metas específicas de empoderamiento que lograron. Los logros identificados por miembros de CEREAL eran los siguientes:

1. Su participación en GA resultó en la construcción de una alianza a largo plazo con el CISAI y una, aún más cercana, con la Fundación Laudes (*La Construcción de Relaciones Estratégicas*)

2. La alianza con Fundación Laudes ha sido instrumental para la obtención de recursos económicos para seguir sus procesos de capacitación y empoderamiento con personas trabajadoras en los años después de la iniciativa (*El desarrollo de capacidades organizacionales*)
3. La metodología de bordando alianzas permitió la adquisición de habilidades técnicas para condicionar colaboración efectiva entre personas trabajadoras y representantes de otros sectores (*La adquisición de habilidades técnicas*)
4. La participación en BA fomentó la confianza tanto de los empleados de CEREAL como las participantes trabajadoras en la posibilidad de lograr incidencia en iniciativas financiados por el gobierno (*El desarrollo de conciencia política*)
5. El proceso de capacitación y colaboración con personas trabajadoras permitió la formación de vínculos basadas en confianza, y ha contribuido al crecimiento de la población servida por CEREAL en los años después de la iniciativa (*El desarrollo de capacidades organizacionales*)

Oportunidades Externas

1. Oportunidad de aprender la lógica del diseño de la iniciativa, y participar en su Desarrollo

Un hecho que favoreció destacablemente a CEREAL, fue que tuvo la oportunidad de participar desde el diseño del proyecto, y adquirió herramientas relacionadas con la coordinación de acciones intersectoriales. Uno de los miembros entrevistados comentó que “se hizo una capacitación para los diferentes participantes del proyecto sobre la dinámica de sistemas basados en comunidad, sobre la metodología” (Roberto, 2022), destacando la importancia de esta.

Se especificó respecto a la percepción de esta dinámica que “lo encontraran como una buena estrategia [la dinámica de sistemas basados en comunidad] para poder revisar qué problemas” tenía CEREAL la oportunidad de abordar e “involucrar a más personas” que podrían resultar cómplices estratégicos en la resolución de los problemas en cuestión (Roberto, 2022)

2. La Interacción sostenida con los participantes trabajadores

Es claro que a pesar de que la capacitación a corto plazo es una herramienta formidable para la incidencia directa en ejercicios como mesas intersectoriales, a CEREAL le interesa por encima de todo propiciar un espacio para “generar realmente promotores y defensores de derechos humanos, laborales” (Jorge, 2022) y este conocimiento pueda ser cimiento de dinámicas más dignas y favorables para las personas trabajadoras. Uno de los entrevistados declaró que “eso fue lo más redituable para nosotros, ¿no? Y también que tuvieron la formación en derechos humanos laborales y que pudieran empoderarse por ahí” (Jorge, 2022).

Hablando de las capacitaciones que implementó CEREAL con los trabajadores participantes, el hecho de tener 6 sesiones en vez de solo una, dio como resultado una interacción sostenida que formó relaciones basadas en confianza y así brindando un ambiente óptimo para el empoderamiento tanto de las trabajadoras como de CEREAL. Al desarrollar dichas capacitaciones de esa manera, como declaró uno de los miembros, “dieron la oportunidad de entrar de manera más profunda y no solo a partir de una acción puntual de determinados meses” (Angélica 2022). Para profundizar, la entrevistada explicó que CEREAL tenía la intención de dar seguimiento a las mismas personas trabajadoras incluso después de lo estipulado en el programa de la iniciativa.

3. Interacciones sostenidas con el ITESO y Fundación Laudes

Otro factor favorable en torno al empoderamiento fue la dinámica bien estructurada y con claridad de comunicación que generó el incremento de confianza entre los participantes, en este caso CISAI, CEREAL y Fundación Laudes. Uno de los miembros dijo, respecto a los aprendizajes que les deja BA, “es que se pueda abrir el diálogo, sí que se puede tener ese espacio”, anunciando que le parece viable trabajar juntos con estos actores en futuros proyectos. (Jorge, 2022).

El acercamiento con Fundación Laudes fue crucial para obtener recursos económicos más a largo plazo. Esa misma institución le dio a CEREAL becas para seguir construyendo con las personas trabajadoras después del cierre de BA. Como mencionó un miembro, BA fue la ruta hacia ese financiamiento porque BA fue una oportunidad para “entrar ya con un proyecto y de ahí cultivar otra donación [por parte de Fundación Laudes] era muy viable” (Angélica, 2022).

El ITESO, en la parte de economía social, no sólo tomó parte importante en BA, además con esta institución se abordó la posibilidad de mantener el lazo para nuevas iniciativas, por

ejemplo en “el tema de las cooperativas que se quieren hacer en Corralitos, La Paz y La Baja” (Jorge, 2022). Cabe destacar que, como mencionó uno de los miembros de CEREAL, “El ITESO tiene el prestigio de convocar” (Jorge, 2022), lo que, junto a Fundación Laudes lo convierte en un aliado muy conveniente a la hora de plantear objetivos que no sólo demandan una metodología específica, sino también la confianza de otros actores involucrados.

Fortalezas Internas

1. Estrategia de fomento y construcción de base en el largo plazo

Posiblemente, la fortaleza más significativa para CEREAL respecto al empoderamiento es su visión de incidencia basada en el fomento de consciencia y capacidades en el largo plazo. Mientras le interesaban los resultados puntuales de BA, entró en la iniciativa ya con una estrategia desarrollada para aprovechar oportunidades de “entrar de manera más profunda” y formar vínculos duraderos. (Angélica, 2022). Como plantó un miembro, el motivo más estratégico por “estar ahí [en BA] era poder ampliar nuestro impacto” en el largo plazo (Angélica, 2022)

Con base en esta visión, la verdad es que incluso antes de encontrar a BA “CEREAL quería entrar al sector de la indumentaria, lo que buscaba desde antes, pero necesitaba recursos” (Roberto, 2022). Así que, “el proyecto para CEREAL era importante porque le permitía empezar a acercarse” y colaborar en acciones de incidencia con trabajadores de la industria indumentaria (Roberto, 2022).

Lo que su visión implicaba también, que su manera de interactuar con las trabajadoras no era desde una perspectiva de sólo sacar sus aportaciones en el corto plazo, o como dijo un miembro, una interacción en que “la traigo nada más a dar la opinión... se termina el proyecto y adiós, bye.” (Jorge, 2022). En cambio, CEREAL siempre tenía la intención de “darle continuidad” y “aunque terminara el proyecto, por compromiso...CEREAL, por el bienestar de las trabajadoras, estuvo dispuesto a seguir acompañando” (Roberto, 2022).

Esta visión impulsó que CEREAL acompañó a las personas trabajadoras en procesos que tuvieron que ver con la iniciativa durante BA, y que incluso siguió con personas que no podían llegar a las mesas y cumplir con los objetivos del corto plazo de la iniciativa. Todo eso ayudó en

el crecimiento de CERREAL en el largo plazo, lo cual ahora sirve más o menos a 60 personas trabajadoras cada semana, en varios procesos de defensa de sus derechos.

2. Estructura estable con personal fijo

Otra fortaleza que distingue a CERREAL de muchas otras OSC es que cuenta con una estructura de seis puestos remunerados de tiempo completo. Un miembro de CISAI, mencionó que “si el liderazgo de seguir [participando consistentemente] es un liderazgo transformacional, probablemente [quien participa] tenga la capacidad de recuperar esos aprendizajes [de la iniciativa]” (Daniel 2022) haciendo referencia a que el hecho de que las mismas personas permanezcan, tienen oportunidad de aplicar los conocimientos adquiridos en futuros proyectos, incluyendo el fortalecimiento de lazos institucionales con donadores, como Fundación Laudes que formó parte del financiamiento de BA.

La OSC cuenta con una persona de tiempo completo en la posición de “desarrollo institucional o dirección y la parte de administración” (Roberto, 2022) y eso facilita atender un enfoque orientado en la planeación estratégica en el largo plazo. CERREAL emplea metodologías de investigación para sistematizar estrategias, y aplicar conocimiento previo “todo lo que hacemos desde trabajo de campo tendría que ir acompañado de investigación...como encuestas” y a partir de estas investigaciones, “planeamos el instrumento” para nuevas acciones de sensibilización de las trabajadoras (Roberto, 2022).

3. Conocimiento sobre cómo llevar a cabo capacitaciones efectivas con personas trabajadoras

Si bien la experiencia de CERREAL como defensor de los derechos humanos le dio la reputación que le dejó entrar en BA en primer lugar, era aún más fundamental para poder aprovechar su papel en el diseño de la iniciativa y crear las condiciones para la auténtica participación de las personas trabajadoras. Como mencionó una participante desde CISAI “fue una contribución de CERREAL...mantener siempre el protagonismo de los trabajadores de la industria” (Daniel, 2022). Esto fue lo que condicionó las oportunidades para cumplir con sus objetivos a largo plazo de fomentar las capacidades de defensa de derechos de las personas trabajadoras.

Según los miembros de CEREAL, pudieron impulsar dicho “protagonismo” gracias al hecho de que “en realidad tenía detrás de sí una experiencia de trabajo de campo, a diferencia de todas las demás organizaciones” involucradas en BA (Roberto, 2022). Con la experiencia, CEREAL había acumulado conciencia y conocimiento sobre los obstáculos que podrían dificultar la participación de las personas trabajadoras en BA, y sobre estrategias para superarlos.

En concreto, ellos reconocieron desde el principio que existiera al menos cuatro obstáculos importantes para que los trabajadores lleguen al espacio en primer lugar: 1) la falta de confianza que tienen hacia iniciativas de instituciones poderosas, 2) las dificultades para ajustarse a los tiempos, dado sus horarios de trabajo y 3) el costo prohibitivo del transporte para llegar a las mesas de trabajo y 4) al momento de llegar a las mesas, un nivel de poder y conocimiento desequilibrado en relación con funcionarios públicos y representantes empresariales. Discutieron en las entrevistas como abordaron estos problemáticos en BA:

Primero, reconociendo la desconfianza y apatía que puede provocar una convocatoria de participar en una iniciativa vinculada con la política “lo que hacemos es acercarnos a estos sectores” para “ver cuáles son las necesidades, hacer un diagnóstico muy general para ver qué problemáticas viven, qué cosas son las que les afectan” (Roberto, 2022). Luego, “a partir de eso se crea material educativo...para generar el primer contacto...de un intercambio verbal y este, y eso para poder generar un espacio de confianza” (Roberto, 2022).

Para abordar la dificultad de conformar los horarios normales, implementaron el siguiente sistema cuando llevaron a cabo la diputada en derechos humanos:

Algo que tiene el CEREAL es que los horarios de los talleres y cursos no están, no los ponemos nosotros...el horario lo deciden ellas. Pues es que se hace lo que la mayoría dice, porque eso es democracia...las trabajadoras de la indumentaria trabajan de lunes a viernes. Entonces el sábado pueden acudir al taller” (Jorge, 2022)

Mientras tanto, como estrategia de superar el obstáculo del costo del transporte, desde CEREAL “nosotros pedimos que a las trabajadoras les dieran como un per diem (Angélica, 2023). Al final, decidieron “dar una beca” que consiste en “una tarjeta del camión previamente recargada con su transporte.” (Jorge, 2022).

Por último, desde CEREAL, el diplomado en derechos humanos implementó como estrategia “balancear un poquito el desnivel de conocimiento [con] un curso donde abordó los derechos humanos laborales, seguridad social y capacidades de negociación de conflictos” (Roberto, 2022). Esto implica que “se adecua a los términos y conocimiento técnico jurídico a un lenguaje más común para que el trabajador pueda entender” y llegar “con confianza, a poder hablar, poder expresar” (Jorge, 2022). Estos ejemplos nos dan a conocer precisamente cómo las fortalezas de CEREAL favorecen el empoderamiento de las personas trabajadoras.

Retos para el empoderamiento

Los miembros entrevistados de CEREAL sostuvieron que su participación en BA ha sido un éxito en el rubro de su propio empoderamiento. De hecho, dado que el empoderamiento en varios aspectos fue su objetivo desde el principio, sus opiniones sobre la iniciativa de BA se caracterizaron principalmente por reacciones positivas en este ámbito. Es decir, destacaron más en las entrevistas los resultados favorables de empoderamiento que los resultados débiles respecto a la incidencia directa. Aun así, mencionar las siguientes metas en este ámbito que no se logró cumplir:

1. No lograron construir relaciones estratégicas con miembros del gobierno con poder de impactar en las condiciones de la industria indumentaria (*La Construcción de Relaciones Estratégicas*)
2. No tuvieron la oportunidad de cambiar la reputación negativa de los defensores de derechos laborales en niveles altos del gobierno, justo porque no había representación de estos niveles en la iniciativa (*La Construcción de Relaciones Estratégicas*)
3. Aprendieron muy poco en torno al juego de poder e intereses entre los dueños de las fábricas y las agencias del gobierno implicados en la regulación de la industria indumentaria Ciudadana (*El desarrollo de conciencia política*)

Amenazas Externas

1. Desconfianza hacia las OSC involucradas en temas de derechos laborales

Otra amenaza para el empoderamiento es la desconfianza del gobierno hacia las organizaciones que defienden derechos humanos laborales. Dijeron que otra razón por la cual el gobierno no quiere

colaborar con ellos es que “nos ven como el CEREAL disidente” y asumen que su estrategia siempre es “atacar a las empresas”, incluso cuando los miembros han mostrado su compromiso con el diálogo intersectorial (Jorge, 2022). Los miembros mencionaron que en BA esto impactó en el hecho de que los funcionarios públicos no querían participar de manera activa. Encima de esto, es una de las razones por las que CEREAL no logró formar relaciones de confianza duraderas con funcionarios públicos en la iniciativa.

Estas reflexiones apuntan a la realidad que mientras el gobierno actual de Jalisco ha mostrado apertura a la colaboración con las OSC y el fomento de sus actividades, esta apertura no se extiende de manera igual a cualquier organización. Por ejemplo, una comparación entre las experiencias de CIDES y CEREAL muestran que hay mucha más apertura para trabajar con OSC asistenciales en temas de canalización de recursos públicos, que OSC defensores de derechos en temas de la regulación de la industria indumentaria.

2. Visiones conflictivas sobre cómo lograr la incidencia en derechos humanos laborales

Una amenaza para el empoderamiento de CEREAL es que se encuentra con muchos actores, tanto donatarios como aliados, que tienen una visión de incidencia más a corto plazo, lo cual le expone como una organización que podría percibirse como débil en términos de estrategia. Por ejemplo, uno de los miembros de CISAI, compartió que “mientras yo estaba con [CEREAL] esos dos años y lo que pasó después, yo no tuve la percepción de estrategia” (Daniel 2022).

Este entrevistado especificó que en su estimación a CEREAL le faltaba la capacidad de identificar “variables de interés” y abordarlas sistemáticamente en sus programas de fomento con las personas trabajadoras (Daniel, 2022). Sin embargo, desde la perspectiva de CEREAL, los miembros compartieron que la estrategia que tienen no es favorecida por las métricas que tienden a ser usadas por académicos. Por ejemplo, contaron que “muchos financiadores, pues solo te quieren financiar actividades” con resultados a corto plazo que no favorecen la inversión en el desarrollo institucional (Jorge, 2022).

Además, muchos donantes piden resultados en términos de número de trabajadoras capacitadas en un tiempo fijo. Sin embargo, lo que interesa a CEREAL es que de “esas poquitas [personas trabajadoras]” que llegan “se están formando” de una manera profunda y sustentable para que “pueden ser agentes de cambio, no solo para ellos, sino para otros como ellos” (Jorge, 2022). Eso implica invertir recursos y dinero en apoyar participantes, con necesidades muy

puntuales, a veces a tiempos muy dispersos, y con situaciones individuales sobre sus situaciones, en sus trabajos. Esta manera no es nada eficiente en el corto plazo, pero según los miembros de CEREAL es la única manera de fomentar cambios transformacionales.

En el caso de BA, un miembro de CEREAL afirmó que un obstáculo para lograr su estrategia era que “los diferentes actores tenían una mirada muy diferente de los recursos en términos del tiempo” (Angélica, 2022). Mencionó que para las participantes del CISAI “era un encargo universitario” que mientras fue “bien hecho” por ellos, es basado en “supuestos” de incidencia a corto plazo. Eso fue algo difícil de navegar para CEREAL, pues “se veía[n] como más a largo plazo” los beneficios de BA” (Angélica, 2022). Mientras al final CEREAL terminó construyendo relaciones exitosas con CISAI y con Fundación Laudes, los choques entre sus visiones representaron un reto para lograr este punto.

4. Normas institucionales que excluyen a las personas trabajadoras de la toma de decisiones

Una amenaza más entre las que dificultan el empoderamiento de CEREAL, es que los sistemas institucionales que defienden el concepto de colaboración para el desarrollo de políticas públicas, toman en cuenta a actores con alto poder político, dejando de lado a las personas trabajadoras y limitando así las cosmovisiones involucradas. En la voz de uno de los miembros entrevistados, “quienes crean las leyes son los diputados, senadores y todo eso. Pero es bien increíble escuchar que cuando se empiezan a discutir esas leyes no esté la voz de las personas trabajadoras”. Además enfatizó que “tenemos que subir la voz de los trabajadores...a las mesas sectoriales, estos foros de discusión, esos espacios donde hablan los empresarios”, declarando ante la complejidad planteada institucionalmente, la intención de “equilibrar la participación” de las personas aunque exista una “relación distante de poder por sistema” y que “todas las voces tenían que estar más o menos en la posibilidad del diálogo” (Jorge, 2022).

Es precisamente eso, una de las razones de que para “CEREAL, desde que surge una de las cosas más importantes que realiza es acercar los conceptos legales a un lenguaje accesible a los trabajadores y buscar que conozcan, que se informen, que los hagan parte [de la toma de decisiones]” y se tomen en cuenta para estipular esquemas de solución de problemas más apegados a las necesidades reales. (Roberto, 2022). No obstante, el hecho de que ese sesgo permanezca en

el sistema continúa siendo un obstáculo para la representación ideal de quienes conforman las empresas involucradas en una iniciativa de gobernanza.

Debilidades Internas

1. Cambio de personal y estructura en CEREAL durante la iniciativa

Así como en el caso de la incidencia directa, los miembros de CEREAL afirmaron que el “cambio de dirección” de la OSC durante el proceso fue una debilidad para su empoderamiento (Roberto, 2022). Por ejemplo, el hecho de que “salieron” varias de “las personas que participaban más” en BA, dificultó la capacidad de recuperar aprendizajes de la iniciativa y aplicarla a su planeación (Roberto, 2022).

Una segunda debilidad producida por el cambio de personal es que dificultaba la capacidad de CEREAL de mantener las relaciones formadas con el CISAI y con Fundación Laudes. Al final si se logró esto, pero los miembros reconocieron que fue “un reto como organización” mantener “el cultivo de una donación” cuando estaba cambiando las personas vinculantes desde CEREAL (Angélica, 2022).

2. Falta de inversión en comunicación y vinculación

Una segunda debilidad importante de CEREAL para el empoderamiento es que no cuenta con puestos específicos para liderar en vinculación ni comunicaciones. Mencionaron los entrevistados que el trabajo de vinculación “que se dan con organizaciones, universidades, y el gobierno” es una carga compartida entre puestos, dado el hecho de que no cuentan con posiciones ni presupuesto dedicado a esta área (Roberto, 2022). Esto ha limitado el número y fuerza de las vinculaciones, y también restringido la capacidad de CEREAL de realizar planificación estratégica en este ámbito.

Sobre estrategias de comunicación, señaló un entrevistado que “esa área es de las más importantes y está en incidencia”, dado que es una táctica fundamental para la sensibilización social y el fomento de un tema, en este caso los derechos humanos laborales, en la agenda pública (Roberto, 2022). Sin embargo, reconocieron que solo han podido tener voluntarios y puesto de medio tiempo en esta área, “lo cual no ha funcionado mucho” (Roberto, 2022). Concluyeron

que no hay dinero y “sí quisiéramos en algún momento tener a alguien” en estos puestos, pero que “no hay dinero” (Roberto, 2022).

D. CEREAL: Tabla de Factores

En la siguiente tabla se ofrece un resumen de los resultados elaborados sobre CEREAL en esta sección. Tiene el propósito de presentar de una manera breve y clara todo lo que se ha expuesto sobre la incidencia en este caso, y hacer comparaciones puntuales con los resultados de los otros dos casos.

Incidencia	Factores Internos	Factores Externos
DIRECTA	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Reputación de CEREAL como líder nacional en la defensa de los derechos ● Estrategia de dialogar y colaborar ● Conocimiento técnico sobre el marco de la ley mexicana <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Falta de planificación y seguimiento de prototipos ● Cambio de personal y estructura de CEREAL ● Prioridades conflictivas 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Presencia de una entidad internacional ● Esquema de interacción basado en la capacitación y cooperación ● La convocatoria desde una institución académicas <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Participación limitada de funcionarios públicos ● Cambio de personal manejando el proyecto ● Agenda pública poco favorable para el fomento de los derechos humanos laborales
EMPODER-AMIENTO	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Estrategia de incidencia en el largo plazo ● Puestos fijos dedicados al desarrollo institucional ● Conocimiento sobre cómo llevar a cabo trabajo de base con personas trabajadoras <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Falta de inversión en comunicación y vinculación 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Participación en diseño del proyecto ● Interacciones sostenidas con personas trabajadoras ● Interacciones sostenidas con CISAI y Fundación Laudes <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Desconfianza hacia las OSC involucradas en temas de derechos laborales

	<ul style="list-style-type: none">● Cambio de personas y estructura \\	<ul style="list-style-type: none">● Normas institucionales que condicionan la exclusión de las personas trabajadoras de la toma de decisiones gubernamentales● Visiones conflictivas sobre cómo lograr la incidencia
--	--	---

CASO III: Femibici

A. Actor de la sociedad civil

Femibici

En el año 2010, un grupo de mujeres activas en varias agrupaciones de activismo ciclista en la ciudad de Guadalajara, decidieron formar su propio colectivo bajo el nombre Femibici. Como se explicó en un artículo escrito por algunas de sus fundadoras, el nombre es “un juego de palabras que implica la apropiación de la bicicleta...como elemento para una sociedad más justa, más equilibrada, más sustentable y más unida” (Coyotecatl y Díaz, 2018, p. 28).

La idea de formar un colectivo ciclista específicamente para mujeres nació por las discusiones generadas durante el Congreso Nacional de Ciclismo Urbano de 2009, el cual fue llevado a cabo en Guadalajara. En estas charlas, reflexionaron que mientras “casi la mitad de las de quienes estaban en el movimiento ciclista eran chavas” había normas desequilibradas de la distribución de “poder entre hombres y mujeres en nuestras organizaciones” (Raquel, 2023). Además, identificaron ciertas problemáticas de seguridad y estigma social que afectan a las mujeres ciclistas de manera particular, que quisieron abordar con el fin de que “más mujeres sientan esta seguridad de transitar por la ciudad libres y seguras” (Andrea, 2022).

Estas reflexiones sobre el ciclismo desde la perspectiva de género surgieron en un contexto de tres altos niveles de activismo a favor de la infraestructura y seguridad ciclista a partir del año 2007 en Guadalajara (Salcedo, 2016). Este activismo fue sostenido principalmente por colectivos de ciudadanos (GDL en Bici, Red Universitaria para la Movilidad y Bici Blanca por nombrar algunos), que formaron con el fin de promover el uso de bici e incidir en la mejora de las condiciones para el ciclismo en la ciudad.

Estos colectivos señalaron que el gobierno invierte en la infraestructura para automóviles a un nivel desproporcionado con su impacto positivo social, dejando atrás otras formas de movilidad. Por ejemplo, Salcedo (2016), muestra que en el uso de los fondos federales para proyectos de movilidad en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) “el gasto en infraestructura para coches va entre un 80 al 94% por año entre 2010 y 2013”, mientras que en una encuesta realizada por el observatorio ciudadano Jalisco Como Vamos 2013, solo 22% de la

población de la ZMG respondió que el vehículo particular es su medio principal de transporte. (2016, p. 14; Jalisco Cómo Vamos; 2013, p. 7). Adicionalmente, los colectivos ciclistas han argumentado que las políticas públicas que fomentan el uso del automóvil contribuyen al crecimiento de la contaminación de aire por sus emisiones, lo cual ha alcanzado niveles dañinos para la salud en Guadalajara (Clean Air Institute, 2013).

Los colectivos han empleado tácticas diversas de incidencia, desde la participación en foros junto con el gobierno hasta la organización de paseos nocturnos con miles de ciclistas y la entrega de bicicletas pintadas de rojo a las oficinas del gobernador para visibilizar los altos niveles de muertes de ciclistas en accidentes viales. De esa manera, han impulsado la construcción de nuevas ciclovías y logrado la integración de la infraestructura ciclista como elemento importante de la agenda de movilidad de Jalisco (El informador, 2010).

Como se mencionó, las fundadoras de Femibici eran miembros activos de estos colectivos, y en su organización siguen compartiendo objetivos, estrategias y alianzas con los mismos. Su motivación de formar un nuevo grupo no era para separarse del movimiento ciclista, sino crear un espacio para visibilizar y fomentar la posición de las mujeres dentro del movimiento.

Misión y Visión de Incidencia

En el artículo escrito por fundadoras de Femibici en 2018, se anunció que su misión principal ha sido “generar una comunidad de mujeres ciclistas, visibilizar los aportes de las mujeres al interior de los grupos ciclistas, y contribuir al debate sobre la movilidad sustentable desde la perspectiva de género” (Coyotecatl y Díaz, 2018, p. 28). En las entrevistas, también destacaron que más allá de su participación en grupos organizados de ciclistas, tienen el objetivo general que “más mujeres utilicen la movilidad activa, en específico la bici” y no solo como actividad recreativa, sino “que la vean como una alternativa para su movilidad” que puede ser más eficiente y agradable en comparación con el modo de transporte más usado por mujeres en el ZMG, que es el transporte público (Andrea, 2022).

Los datos desagregados de una encuesta publicada por Jalisco Cómo Vamos A. C. sobre la movilidad en la ZMG en 2018, muestran que las mujeres tienen menos acceso al uso de automóvil como medio de transporte principal que los hombres, 33.5 % y 22.8% respectivamente (2018, p. 41). Aun así, la misma encuesta muestra que las mujeres usan la bici a una tasa más baja que los hombres, .3% y 4.2% respectivamente (en cambio, las mujeres viajan en transporte público y a pie

a una tasa más alta que los hombres) (2018, p. 41). Miembros de Femibici han destacado que algunos de los obstáculos específicos para que las mujeres se sientan seguras utilizando la bici son estereotipos que lo caracterizan como actividad de hombres, y “la inseguridad que viven las mujeres al habitar el espacio público” (2018, p. 28).

Dadas estas realidades, las estrategias principales de incidencia de Femibici se han basado en la pregunta: “¿Qué acciones podemos hacer que traigan a más mujeres a ver la bicicleta como una forma de también ejercer el derecho a la ciudad?” (Raquel, 2023). Su táctica principal ha sido organizar paseos y charlas lideradas por mujeres para crear espacios ciclistas con “ese sentido de pertenencia, de seguridad que te brinda” cuando andas en la ciudad con un grupo de personas de confianza (Andrea, 2022). Sin embargo, con el paso de tiempo, se han empleado otras estrategias, entre ellas; sumarse a redes y campañas de activismo ciclista, implementar una “Bici-escuela” para enseñar a mujeres como usar la bicicleta, participar en acciones feministas como las marchas del 8 de marzo en Guadalajara y, por último, participar en iniciativas de gobernanza para impulsar cambios de políticas públicas.

Estructura Actual

La estructura de Femibici siempre ha sido de un colectivo de acción y toma de decisiones horizontales. No está constituida legalmente como Asociación Civil y nunca ha contado con puestos formales de liderazgo. En cambio, sus acciones como colectivo están basados en “liderazgos compartidos” y en la toma de “decisiones por consenso y no por mayoría” (Raquel, 2023). Según los miembros, esta dinámica de organización implica que las contribuciones de los miembros “va desde los gustos y el expertise de cada una”, mientras una acción colectiva “siempre es consensuado”, lo cual implica dialogar para resolver cualquier duda desde la membresía, aunque se de la minoría.

Las integrantes expresaron que esta estructura horizontal es una manera de relaciones de iguales, incluso cuando algunos miembros suelen dedicar más tiempo que otros. Esto es porque reconocen que las condiciones vividas por algunos miembros limitan su capacidad de participar. Por ejemplo, era importante que “compañeras de las periferias pudieran estar en el colectivo” y tener la misma voz de todas, incluso cuando no siempre podían llegar a actividades en el centro (Raquel, 2023). Además, les interesa que haya participación y liderazgo de mujeres que tienen muchos compromisos por ser madres y trabajadoras.

Este compromiso viene del reconocimiento que en muchos casos las mujeres y personas de clase trabajadora son excluidas de posiciones de toma de decisiones porque no pueden dedicar el tiempo necesario para ocupar un puesto oficial de liderazgo. Como mencionó un miembro, era muy importante para la trayectoria de Femibici mantenerse abierta a “los debates y las conversaciones muy distintas que traían” estas mujeres en diferentes situaciones de vida (Raquel, 2023).

La actividad principal de Femibici sigue siendo la sensibilización de mujeres sobre el uso de la bici en la ciudad. Convocan con regularidad una “Bici Escuela” que sirve para educar a mujeres de cualquier edad sobre cómo usar la bici en la ciudad, y también para reclutar nuevos miembros del colectivo. Como explicó el miembro que ha sido la representante de Femibici en la iniciativa de gobernanza abordada, ella entró en el tema de movilidad sostenible a través de la Bici Escuela: “Yo llegué a la colectiva y me enseñaron a andar en bici y en ese momento yo supe: yo quiero que más mujeres sientan lo que yo estoy sintiendo, quiero que más mujeres sientan esta seguridad de transitar por la ciudad libre y segura. Entonces ese día me quedé en la colectiva” (Andrea, 2022).

Más allá de la Bici Escuela, la estrategia principal de Femibici hoy en día es trabajar en colaboración con otras OSC para lograr la incidencia en políticas públicas a favor de infraestructura y seguridad para el ciclismo urbano. Sus alianzas más fuertes han sido con otros colectivos ciclistas en Guadalajara, así como la Red Nacional de Ciclismo Urbano. En la iniciativa de gobernanza abordada en seguida, trabajó Femibici en alianza con una variedad de actores de la sociedad civil para incidir en el proceso de la armonización de la Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte Del Estado de Jalisco en 2022.

B. Iniciativa de Gobernanza

La participación del Observatorio Ciudadano de Movilidad y de Transporte público en la armonización de la Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte Del Estado de Jalisco (2022)

A diferencia de las otras iniciativas de gobernanza abordadas en el presente estudio, la iniciativa en que participó Femibici es un “organismo ciudadano” fijo, que tiene un papel “consultivo y vinculante” con instancias del gobierno implicados en la gestión de movilidad y transporte (Gobierno del Estado de Jalisco, 2014, p. 4). Es decir, mientras las otras iniciativas son proyectos con objetivos de colaboración e incidencia intersectorial en el corto plazo, El Observatorio

Ciudadano de Movilidad y de Transporte público del Estado de Jalisco (en lo sucesivo OCMT) tiene la propuesta de establecer un cuerpo ciudadano sostenido indefinidamente “con facultades para opinar y emitir recomendaciones técnicas en materia de transporte público” (2014, p. 4). Además, mientras las otras iniciativas son espacios formales de interacción entre sectores de la sociedad, el OCMT en sí mismo está compuesto solo de varias representantes de la Sociedad Civil, que juntos tienen oportunidades de reunirse o, con más frecuencia, emitir recomendaciones y retroalimentaciones a funcionarios públicos.

A pesar de la diferencia en la estructura básica de la iniciativa, el OCMT ha participado en varios procesos de toma de decisiones puntuales del gobierno. Estos procesos implican objetivos de incidencia del corto plazo e interacciones formalizadas entre las OSC y los miembros del gobierno involucrados, y por eso son comparables con las otras iniciativas abordadas. En específico, este estudio de caso se enfoca en la participación del OCMT en la armonización de la Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte Del Estado de Jalisco en 2022 (en lo sucesivo “Ley de Movilidad”). Este proceso tuvo una relevancia sobresaliente para Femibici por sus propios intereses en la materia de la ley, y también porque durante ese tiempo las acciones del OCMT fueron coordinadas por la integrante de Femibici.

Breve historia del OCMT

El OCMT fue constituido legalmente como organismo consultivo en el año 2014 por el Gobernador del Estado Jorge Aristóteles Sandoval Díaz. En su primera versión, se integró por representantes de 15 “instituciones y organismos”, entre ellos seis institutos académicos, dos organismos comerciales y ocho organizaciones de la sociedad civil (Gobierno del estado de Jalisco, 2014, p. 7). En este momento no había representación particular de los colectivos ciclistas, pero sí de una organización llamada “La Plataforma Metropolitana para la Sustentabilidad”, que según sus miembros “nos aglutinaba a varios colectivos [ciclistas]” (Héctor, 2023). Esta representación en alianza ha marcado la estrategia de alianza no solo de Femibici sino la mayoría de los colectivos ciclistas en las últimas dos décadas.

Las facultades del OCMT están delimitadas en el acuerdo emitido por el gobierno en 2014. Estos son “opinar y emitir recomendaciones técnicas en materia de transporte público de pasajeros; proponer medidas para que en la prestación de dicho servicio se cumplan los objetivos de calidad, modernización, seguridad, higiene, eficiencia, comodidad, trato digno y capacitación; así como

vigilar que se respeten los derechos de los usuarios y de la sociedad” (Gobierno del Estado de Jalisco, 2014, p. 4). También declara que el OCMT tiene carácter “vinculante”, lo cual implica que “las autoridades tendrán la obligación de atender dichas propuestas y recomendaciones” y que “en los casos en los que no se puedan implementar estas, la autoridad deberá sustentar las causas que lo impidan” (2014, p. 4).

Luego, el acuerdo especifica que los “coadyuvantes del Observatorio” son “la secretaría general del gobierno, la secretaría de movilidad, la secretaría de salud, la secretaría de trabajo y previsión social, la secretaría de medio ambiente y desarrollo territorial y la comisión estatal de derechos humanos” (p. 9). Por último, el acuerdo establece que el OCMT debe sesionar al menos cada dos meses, que debe contar con un coordinador encargado de “convocar las sesiones” y “representar legalmente el Observatorio” en su vinculación con el gobierno (2014, p. 8).

Las integrantes del OCMT entrevistados sostuvieron que, en la práctica, las actividades del observatorio han variado mucho en sus seis años de vigencia, y el motor de su cambio siempre ha sido la exigencia y organización de sus integrantes. El establecimiento del observatorio en primer lugar fue en respuesta a una demanda desde la sociedad civil. Esta demanda tenía años siendo una propuesta de varios colectivos y redes ciudadanas, pero cuando hubo un caso en 2014 de la muerte de un estudiante por un camión que perdió el control, el nivel de indignación social fue suficiente para por fin llamar la atención del gobierno. El acuerdo que estableció el OCMT fue justo eso, un acuerdo entre el gobierno y las OSC dedicadas a temas de movilidad sostenible, seguro y equitativo.

Luego, a lo largo de su existencia, el OCMT ha logrado vincularse con otros actores del gobierno más allá de los nombrados como coadyuvantes. Estos incluyen presidentes municipales del ZMT y los diputados integrantes de la Comisión de Movilidad del Congreso del Estado. Esto también ha sido principalmente gracias a los esfuerzos de las personas dentro del observatorio, y no de la iniciativa del gobierno.

En 2022, cuando se metió al proceso de la armonización la Ley de Movilidad, Femibici ya estaba integrado con su representante, siendo la coordinadora del OCMT. También es relevante que los organismos comerciales habían dejado de asistir a las reuniones, así que la membresía activa consistía en sólo instituciones académicas y OSC.

El OCMT y la armonización la Ley de Movilidad en Jalisco

Otra diferencia entre este caso y las otras iniciativas es que ni el OCMT ni Femibici como integrante fueron invitados por parte del gobierno a tener un papel importante en la armonización de la ley. Lo que sucedió en este caso fue que la Comisión de Movilidad del congreso anunció la introducción de la ley frente a la Mesa Metropolitana de Movilidad del Estado, donde el OCMT tiene representación, y señaló que iba a convocar un periodo para el recibo de propuestas generales en torno a su materia. Cabe destacar que la propuesta de la ley era para la armonización de la ley estatal con los elementos exigidos de los estados por la nueva Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, aprobada en mayo de 2022. En este momento, Femibici, en alianza con otros integrantes del observatorio, decidieron exigir un proceso de consulta formal desde la sociedad civil organizados por ellos.

Como explicaron ellos, “tuvimos que apretar para buscar respuesta por parte de la Comisión [de Movilidad]”, exigiendo que respete su “petición de participar en el proceso” (Andrea, 2022). Por fin, en junio de 2022, “tuvimos algunas reuniones con la comisión” (Andrea, 2022) y generó un “compromiso” en que, desde el OCMT, “íbamos a generar” cuatro foros “con temas” seleccionados por el observatorio y “una vez que terminaron esos foros, sistematizamos toda la información y presentamos [frente a] la Comisión de Movilidad” (Andrea, 2022). Además de hacer todo posible para integrar las propuestas del OCMT en la materia de la ley, el compromiso desde la comisión de Movilidad era “una vez que tuvieran el dictamen de ley, se iba a compartir al Observatorio para generar” retroalimentación y poder sugerir alguna “modificación en dado que fuera necesario” (Andrea, 2022).

Ya con este compromiso concretado, los integrantes del OCMT se encargaron de llevar a cabo los cuatros foros abiertos a la ciudadanía en general. Como no hubo presupuesto desde el gobierno, utilizaron recursos y espacio de los integrantes universitarios: “el primero en ITESO, el segundo en UdG, el tercero en UNIVA y el cuarto tenía previsto ser en el Tec de Monterrey, pero por cuestión de movilidad conseguimos un espacio en el ESARQ” (Andrea, 2022). Al final, los cuatros temas de las mesas eran: Derecho a la Movilidad, Atención Integral a Víctimas de Violencia Vial, Perspectiva de Género, e Infraestructura Adecuada. Cada foro fue convocado desde el OCMT y facilitado por una metodología de interacción diseñada por ellos. Todos los miembros entrevistados reconocieron que la mayor parte del trabajo fue liderado por la representante de Femibici, quien era la coordinadora del OCMT. Ella también fue la persona

encargada de mantener comunicación con la Comisión de Movilidad, para poder mantenerse informada sobre los avances y el cronograma en el desarrollo de la ley.

Después del proceso de generación y síntesis de las propuestas ciudadanas, el OCMT presentó sus resultados otra vez en la Mesa Metropolitana de Movilidad del Estado, donde fueron escuchados no solo por la Comisión de Movilidad, sino varios otros actores relevantes para la eventual implementación de la ley. Sin embargo, después de la presentación, las personas entrevistadas coincidieron en que “el ejercicio se tornó un poco opaco”, había dificultades en la comunicación y al final la comisión sólo presentó la ley frente a la Mesa Metropolitana el día antes de votar sobre la misma en el congreso, lo cual no le dio tiempo al OCMT para poder revisar y proponer modificaciones.

La ley fue aprobada por el congreso del estado de Jalisco en octubre de 2022, y en ese mismo mes el observatorio emitió “un comunicado que compartimos con todos los diputados que integran esa comisión de movilidad del legislativo y aparte la llevamos a los coordinadores de los grupos parlamentarios de todos los partidos, y también lo compartimos en medios para evidenciar que ellos no cumplieron con el acuerdo” (Andrea, 2022). A pesar de esta falta de cumplimiento, los entrevistados también coincidieron en reconocer que, cuando ya tenían tiempo de revisar la ley, vieron que la mayoría de sus recomendaciones fueron integradas en la materia de la ley. Clarificaron que su reclamo no tiene que ver con la materia de la ley, sino la falta de transparencia al final del proceso.

C. Resultados

La Incidencia de Femibici, con el OCMT, en la armonización de la Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte Del Estado de Jalisco

Así como en los otros casos, Femibici era uno entre múltiples actores que buscaron incidir en la materia de la nueva Ley de Movilidad en Jalisco. Incluso dentro del OCMT, el cual participó en el proceso desde su alianza unida, Femibici era uno entre varios actores. En las entrevistas con miembros de Femibici, clarificaron que tuvieron sus propias metas para el proceso, específicamente respecto a la inclusión de la perspectiva de género, pero que también asumieron las metas colectivas del OCMT como si fueran propias. Las metas concretas que plantean, y sus estrategias para lograrlas, se discutirán en las siguientes secciones de análisis.

Las personas entrevistadas para este caso incluyen a dos miembros de Femibici, así como dos de otros colectivos ciclistas y uno de otro colectivo integrante del OCMT. La decisión de entrevistar personas de otras OSC se tomó porque eran las personas que colaboraron directamente con Femibici en la iniciativa de gobernanza. En las entrevistas con otros actores, se les preguntó sobre la incidencia de Femibici, y la incidencia colectiva del OCMT o, en algunos casos, los colectivos ciclistas.

Las Personas Entrevistadas

Los nombres utilizados son seudónimos para proteger el anonimato y datos personales de las personas entrevistadas.

Nombre Seudónimo	Asociación	Posición(es)
Andrea	Femibici	Miembro Representante en OCMT
Raquel	Femibici	Miembro
Arturo	GDL en Bici	Miembro
Mario	Bici Blanca	Representante en OCMT
Patricia	Colectivo víctimas de la violencia vial	Representante en OCMT
Héctor	Gobierno Municipal de Guadalajara	Director de Movilidad, Ayuntamiento de Guadalajara

C.1- Incidencia Directa

Una fortaleza importante de Femibici en el caso de la armonización de la ley de movilidad proviene del hecho de que su incidencia no era acotada solo a la participación formal del OCMT. No obstante, como integrante del OCMT anunciaba unas metas específicas de incidencia desde este espacio de gobernanza.

La meta principal que destacaron fue que el congreso tuviera que “escuchar la voz de los y las personas que nos movemos por la ciudad” y que sea a través de “una metodología adecuada” para expresar “todas sus necesidades” e “identificar áreas de oportunidad” de intervención con la ley (Andrea, 2022). Desde la perspectiva de Femibici en particular, tenía la meta secundaria de utilizar el proceso de participación ciudadana para contestar la narrativa hegemónica respecto a las políticas de movilidad, en las cuales “se encuentra que tiene un individuo en mente: hombre, en edad laboral, sin discapacidades y con auto” (Coyotecatl y Díaz, 2018).

Así que esperaban amplificar las voces de mujeres, ciclistas y de personas que utilizan el transporte público como modo principal de movilidad para “evidenciar estas otras movilidades, que están y que muchas veces, no las visibilizamos” y exigir que las políticas de la ley “estuvieran permeadas por una perspectiva feminista y una perspectiva de sustentabilidad en la movilidad” (Andrea, 2022; Raquel, 2023).

Como se explicó, los integrantes no entraron en el proceso con sus propias demandas desde el OCMT. Más bien, habían facilitado el proceso en los foros de participación ciudadanos para generar una lista colectiva de propuestas para presentar ante la Comisión de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco. Esas propuestas incluyen sugerencias tanto generales (integrar el enfoque de género en la implementación de la ley) como puntuales (elevar las multas de acciones que vulneran la movilidad de personas) para la materia de la ley estatal. El trabajo de incidencia desde el OCMT radicó en usar su poder como vinculante para llevar las propuestas al congreso, y en el diseño e implementación de los foros, los cuales decidieron dividir por cuatro temáticas: Derecho a la Movilidad, Atención Integral a Víctimas de Violencia Vial, Perspectiva de Género, e Infraestructura Adecuada.

Pensando estas metas en el rubro del ciclo de las políticas públicas, se puede decir que la intervención principal buscada por los integrantes del OCMT (entre ellos, Femibici) era en la fase tres, o “la adaptación de una alternativa de solución” de una política pública (Tamayo, 1997, p. 281). Se llevaron a cabo los foros de participación ciudadana para desarrollar propuestas e incidir directamente en la materia de la nueva ley de movilidad de Jalisco, la cual pretende solucionar varias problemáticas respecto a la movilidad en el estado.

No obstante, los miembros entrevistados revelaron su intención de aprovechar el proceso para incidir en la fase uno, la definición del problema, justo evidenciando “otras movilidades” frente el congreso, y complicando el supuesto que el sujeto principal de las políticas públicas de movilidad es “hombre, en edad laboral, sin discapacidades y con auto” (Coyotecatl y Díaz, 2018). Como reconocieron miembros de Femibici, colocar estas perspectivas sobre la mesa en el congreso puede, además de incidir en la ley de 2020, contribuir al impulso de “una agenda [de movilidad] que no representa” al nivel estatal (Raquel, 2023).

Logros para la incidencia Directa

1. En el rubro de la incidencia en la materia de la ley (la fase de adaptación de una alternativa de solución) los miembros entrevistados coincidieron en la percepción de que hubo resultados favorables, e incluso afirmaron que “la mayoría” de sus propuestas “estuvieron reflejadas en el documento” final de la ley (Pedro, 2022).

El integrante de Femibici en la OCMT explicó un caso concreto de cómo unas aportaciones desde los foros llegaron a formar parte de la ley aprobada por el congreso. Contó que en el foro de la temática Atención Integral a Víctimas de Violencia Vial “nos llegó una muchacha de policía vial de un municipio” y decía “necesitamos que nos den las herramientas” para lograr que se “ejerza la ley” e implementar las garantías de atención a víctimas (Andrea, 2022). Esta aportación, junto con otros parecidos, se convirtió en una propuesta desde el OCMT de implementar “capacitación de policías viales y personas que trabajan en instancias de gobierno que aborden temas relacionados con la movilidad sobre el enfoque sistémico [que implica reconocer y atender a personas vulneradas por distintas cuestiones]” (OCMT, 2022). Luego, en la materia de la ley aprobado, el artículo 60 especifica que “La policía vial deberá recibir una vez al año, como

mínimo, un curso de capacitación en materias de atención a víctimas, perspectiva de género y derechos humanos...” (Artículo 60, secc. 3).

Aquí es importante reintroducir el tema de *la causalidad*, y “la imposibilidad para aislar acciones específicas” de incidencia para “probar su causalidad con los efectos producidos” (Díaz y García, 2018, p. 249). En este caso sería especialmente difícil comprobar causalidad entre las acciones del OCMT y los resultados en la materia de la ley, dado que muchas de sus demandas alinean con los requisitos de Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, aprobado en mayo de 2022, lo cual obligaron a los estados de armonizar sus reglamentos locales. Uno de los objetivos principales de la ley general era “la mejora de la seguridad vial”, poniendo “en el centro de la política pública nacionales los usuarios más vulnerables” y aplicando una “perspectiva de género” a las intervenciones recomendadas (Ortúya, 2023).

Se mencionan estas condiciones dadas por logros a nivel nacional no para invalidar a la incidencia de la OCMT en Jalisco, sino para complejizar y dimensionar los procesos de incidencia en este caso. Por ejemplo, es importante que el OCMT tenga representación en la Coalición de Movilidad Segura a nivel nacional, donde participó en acciones colectivas de incidencia para impulsar la ley general (Andrea, 2022). La relevancia de su vinculación en esta red nacional se discutirá con más profundidad en relación con las fortalezas de Femibici como actor de incidencia directa.

Oportunidades Externas

1. Carácter vinculante y Representación en la Mesa Metropolitana de Movilidad

Existen mecanismos institucionales que implican por ley que el OCMT tiene facultades “consultivo y vinculante” con instancias del gobierno implicadas en la gestión de movilidad y transporte para mantener comunicación y responder a recomendaciones (Estado de Jalisco, 2014, p. 4). Esto significa que según el “acuerdo de creación [del observatorio], el gobierno está obligado a atender [las recomendaciones del OCMT]. (Arturo, 2023). Contrastando la diferencia entre ser un “organismo...reconocido legalmente” (Mario 2022), hay mayor posibilidad y apertura para la incidencia, en cambio “cuando lo haces por fuera, cuando no hay un acuerdo, pues te pueden dar largas o no te dan nada. Y acá sí, pues te lo tienen que dar. Entonces también eso ayuda mucho a que puedas acceder a la información más rápido” (Arturo, 2023).

Abordando el tema de dicho prestigio institucional y los medios de la comunicación, que visibilizan las intenciones del OCMT, uno de los miembros entrevistados declaró que “Es muy útil decir [que] tenemos una instancia avalada, legitimada, que es vista como experta”, explicó también que no hay necesidad de insistirles, sino más bien, “ya son los medios los que buscan a esta instancia legitimada y con voz experta sobre estas temáticas” (Raquel, 2023).

El valor simbólico del observatorio ha optimizado la vinculación con las direcciones de Movilidad de los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara, siendo un “miembro permanente y activo” de la Mesa Metropolitana de Movilidad (Héctor, 2023). A lo largo de las aproximadamente 10 sesiones por año en las que participan, compartió uno de los miembros que “El Observatorio se entera de todo lo que están haciendo los municipios en la materia de movilidad activa y recomienda ahí, en ese espacio, hacer cosas. Da su opinión, vota a favor de los acuerdos o pide modificaciones” (Héctor, 2023).

Dijeron los entrevistados que estos vínculos fueron cruciales para la incidencia directa en el proceso de armonización de la ley de movilidad, a partir de “la comunicación...activa y lo más objetiva posible” (Andrea, 2022).

2. Agenda de movilidad a nivel estatal

Una oportunidad importante para Femibici, era que la agenda pública tanto de perspectiva de género como de movilidad, ya había establecido su legitimidad a nivel estatal, justo gracias a movimientos anteriores. Como una entrevistada declaró “ahorita se puede decir que la movilidad activa en específico la bici, marcó una agenda....que estuvo impulsando” desde “hace diez años” ya “que podemos ver ahorita hoy en día” en las acciones del estado (Andrea, 2022).

Otro miembro mencionó, sobre la participación política de Femibici “algo que siempre estuvo como súper presente es que nos solicitaban muchas charlas, participaciones en espacios de radio o entrevistas, porque no había muchos colectivos que integraran esta perspectiva de género y movilidad...En las discusiones ya había mucho interés” (Raquel, 2023).

Refiriéndose a la etapa del proceso de incidencia relacionada a la ley de movilidad, tras mencionar que las mujeres que se acercaban a la colectiva, mostraban su interés en convertir la bicicleta en su medio de transporte, compartió una entrevistada que “las personas empiezan a partir de la pandemia a dimensionar más la importancia de la bici a nivel económico y de salud, cuidado del medio ambiente...[y] todos estos pequeños avances que se han tenido ayudan muchísimo a

todo este impacto: niveles económico, salud, salud de la tierra y cambio climático”, en resumen, “toda esta concepción de la movilidad se empezó a concientizar más” (Andrea, 2022).

Se destacó con mucho énfasis que además de la atención obtenida en la agenda a nivel estatal, la conciencia social sobre dicha agenda ha crecido, “porque ahora la movilidad tiene transversalidad con espacios públicos, con infancias, con movilidad del cuidado que generalmente la generamos las mujeres” (Andrea, 2022). Gracias a esa conciencia general, los diputados encargados de proponer la ley ya habían reconocido desde el principio la importancia de la movilidad sustentable y el enfoque de género. Eso facilitó el proceso de incidir al respecto desde Femibici.

3. Presencia de universidades en el OCMT

En favor del OCMT, se puede encontrar la ventaja de que entre sus miembros hay académicos que cuentan con recursos, conocimiento, y tiempo para atender sus propósitos, a diferencia de otros colectivos. Los entrevistados afirmaron que el apoyo de distintas universidades ha sido fundamental en sus procesos, compartieron que “universidades como UdG, ITESO, UNIVA...aportan mucho desde el tema técnico, tienen recursos, que aportan, medios de comunicación, espacios para tener reuniones” (Mario, 2022).

En el caso específico de la participación en la armonización de la Ley de Movilidad, acotó un miembro que “Generamos una metodología para los foros” ciudadanos para recuperar recomendaciones de manera democrática, y “quien podía ayudarnos en ese aspecto [eran] obviamente las universidades” (Andrea, 2022). Más allá de el apoyo técnico, mencionó una integrante de otro colectivo ciclista que aportó la legitimidad del OCMT y las propuestas que los colectivos llevan desde allí, diciendo “a los ciclistas nos descalifican de entrada en varias situaciones” porque son vistas como disidentes y no expertos en su tema. Pero, “cuando somos parte del Observatorio no nos pueden descalificar” porque “hay varias universidades” respaldando sus aportaciones (Mario, 2022). El respaldo de dichos actores, facilitó el ejercicio de incidencia directa en el proceso de la armonización de la ley.

Fortalezas Internas

1. Colaboración entre colectivos ciclistas en la ZMG

Es de suma importancia mencionar que los colectivos no han actuado por sí mismos, pues ejercen un esquema en el que compartir responsabilidades, capacitarse entre ellos, y solidificar sus redes, ha constituido una de sus fortalezas más prominentes. Se discutió sobre la evolución que ha tenido este rubro a lo largo del tiempo y uno de los entrevistados expresó que “Ahorita ya no existen, pero había un colectivo de colectivos muy grande que se llamaba la Red Universitaria para la Movilidad y de ahí salió un montón de gente que luego entró a otros colectivos y ha hecho muchas cosas, y eso se me hace muy importante”. (Mario 2022).

Para Femibici, resultó muy conveniente formar parte de estos esquemas colaborativos, pues al no contar con suficiente tiempo o herramientas para participar en ciertos espacios, dijo una entrevistada que “quienes llevaban más liderazgo eran nuestros otros compañeros con quienes teníamos confianza política” (Raquel, 2023). Además, contaron que si un individuo llega a espacios de gobierno a preguntar sobre algo en específico, es posible que no obtenga resultados; “pero si somos el Observatorio que somos un montón de colectivos con montón de seguidores con los medios siempre muy atentos a lo que estamos diciendo, pues sí nos contestan” (Mario 2022). Así entonces, al peso político que propicia la colectividad y el respaldo de los medios es “una estrategia política para hacer fuerza frente a decisiones que no abonan a la movilidad sustentable con perspectiva de género” (Raquel, 2023).

2. Colaboración con red nacional de OSC, lo cual fomentó su análisis de la agenda pública

Una ventaja para la incidencia directa desde Femibici, fue la experiencia y conocimiento previo sobre la ley nacional de movilidad que obtuvieron por haberse involucrado en la Coalición Movilidad Segura a nivel nacional. Expresó una de las entrevistadas que trabajaron “durante siete años en los congresos, en el Congreso de la Unión, en el Senado, para poder lograr este cambio legal que a todos nos beneficiaba”, y compartiendo algunas de sus experiencias de ese proceso: “Yo fui varias veces a la Ciudad de México a presentarme a las audiencias en el proceso previo a la ley, de la ley nacional” (Patricia, 2023).

Uno de los miembros declaró que las “representaciones que tenemos [en coalición Movilidad Segura a nivel nacional] también se involucraron en el proceso del seguimiento y nos

irán informando” (Andrea, 2022). Gracias a ese involucramiento, las integrantes de Femibici y otros colectivos en el OCMT ya sabían que iba a ver un proceso de armonización al nivel estatal, y que para cumplir con los requisitos de la ley general, tendría que abordar cuestiones de movilidad sustentable y perspectiva de género. Respalda por ese conocimiento, contó que “ya cuando entró en vigor la ley [nacional], nosotros es que fuimos al congreso [estatal], buscamos a la comisión y les externamos la preocupación, el entusiasmo de participar en la organización” (Andrea, 2022). Fue de esa manera que ganó la oportunidad de incidir en la armonización de la ley, y asegurar se ejecutara de la manera óptima bajo las condiciones dadas (Andrea, 2022).

3. Relaciones con funcionarios públicos

El hecho de que existan vínculos estrechos entre algunos miembros de Femibici y funcionarios públicos, impulsó la incidencia directa. Estos lazos propician una dinámica de confianza, reconocimiento en la agenda, compromiso y comunicación directa entre los actores. Declaró uno de los miembros refiriéndose a la presente administración que “cuando llega Alfaro, hay un montón de gente de sociedad civil que está ya trabajando el gobierno...y Alfaro después lo incluye en el plano de la dirección de Guadalajara. Entonces ya está alguien que estaba en el Observatorio, [ahora] está allá. Entonces ahí la comunicación era más fácil porque la vinculación era más sencilla, porque hasta tenía su teléfono para hablarle” (Arturo, 2023).

Además mencionó que se percibe “más apertura o más espacios, más canales de comunicación” a partir de que hay “gente aliada que estuvo o en el Observatorio o es de los colectivos aliados al Observatorio” ocupando espacios de toma de decisiones en la administración gubernamental. (Arturo, 2023).

Retos para la incidencia directa

La mayoría de los integrantes del OCMT entrevistados calificaron al proceso de la armonización de la ley como un éxito en términos de incidencia directa. No obstante, hubo algunos resultados en la materia de ley que iban en contra de sus recomendaciones, y que reflejan los límites de su influencia.

1. El primer reto era que la ley cambió el reglamento para el incremento de tarifas en los camiones de transporte pública de una manera que un miembro caracterizó como “un golpe

para meter una indexación de tarifas para favorecer al transportista y no a las clases más desprotegidas, no a la ciudadanía” (Patricia, 2023). En resumen, el nuevo reglamento ha emparejado de forma legal el incremento de las tarifas con la tasa de inflación. Esto reemplaza la norma anterior, en que antes de ese incremento cada vez las empresas de camiones tenían que escuchar las perspectivas en una “mesa que se llamaba la comisión tarifaria, en la cual había participación de la sociedad civil” (Mario, 2022). Según los miembros entrevistados, las normas establecidas por la nueva ley son menos democráticas y van en contra de las recomendaciones del OCMT. Así que se consideraron un reto de incidencia directa.

2. Un segundo reto que mencionó un entrevistado era que en “la redacción de la ley se le quitó la palabra vinculante al Observatorio” (Arturo, 2023). Sostuvo que parece un intento por parte del congreso de disminuir el poder del OCMT. Sin embargo, estipularon que “todavía hay oportunidad de remediar la omisión”, entonces aún no está claro cuál va a ser el resultado de esto (Arturo, 2023).

Amenazas externas

1. Poder de intereses empresariales en cuestiones de movilidad

Mientras los colectivos utilizan las herramientas que han consolidado en función de conseguir sus objetivos, actores como las empresas relacionadas a movilidad juegan un papel amenazante para los mismos. Respecto al incremento de la tarifa, declaró una entrevistada que “se notó que el secretario de Transporte estuvo siempre detrás de... junto con la Comisión de Movilidad, armando esta ley, armando este golpe para meter una indexación de tarifas para favorecer al transportista y no a las clases más desprotegidas, no a la ciudadanía”. Acotó también que fue claro que “los intereses económicos y particulares estuvieron sobre el interés social” refiriéndose nuevamente al tema de la tarifa y la transparencia en torno al mismo. (Patricia, 2023).

En rubro de los esquemas que entrelazan a las empresas con los partidos políticos, describieron los entrevistados que “todos son puros acuerdos en lo oscuro” (Arturo, 2023), manifestando que son “una interpretación de la ley para beneficiar a los transportistas” y

calificando como ofensivo que “todo fue una jugada política, porque los empresarios del transporte querían cobrar más”. (Mario 2022)

Al final, resultó que los diputados estaban muy abiertos a las aportaciones del OCMT, siempre y cuando estos no interfirieran con los intereses de empresarios que representaban el poder político más potente en el proceso.

2. Las actitudes mostradas por muchos funcionarios públicos, no manifiestan tomar en serio el poder institucional del OCMT

En la práctica, la fuerza del poder vinculante del OCMT depende mucho de las posturas de los funcionarios públicos con los que trabajan. Aunque hay momentos en que encuentran gente con alto compromiso, es más común que haya una colaboración débil por parte del gobierno. Compartieron las entrevistadas, algunas dificultades que presentaron en el proceso, mencionando que tuvieron “que apretar para buscar respuesta por parte de la comisión y que se nos tomara en cuenta en esta petición de participar en el proceso”. (Andrea, 2022).

También describieron que ciertas interacciones fueron “como esas viejas dinámicas de gente que no conoces... que a veces, por más que sea vinculante, parece que no lo son”. (Arturo, 2023) Declararon que “depende de las personas que están involucradas allá” la facilidad en que “nosotros podemos incidir” en casos distintos (Andrea, 2022). Mencionaron que, por eso, siempre “analizamos desde fuera” y de esa manera “ya conoces cómo se va a comportar tal persona” basada en sus “intereses” (Arturo, 2023).

En el caso específico de la armonización de la ley, apostaron que una dificultad importante era la comunicación porque mientras “tenemos una persona que trabaja de cerca con nosotros... no es alguien de un puesto específico, sino alguien a quien le dan esa chamba de manera oficial” (Andrea, 2022). Esto significa que atender al OCMT y respetar sus facultades vinculantes solo resulta ser prioridad cuando esta persona decide darle eso.

3. Falta de transparencia en la toma de decisiones durante el proceso de la iniciativa

Reflexionando sobre los límites de su influencia en materia de ley aprobada, las integrantes de Femibici y sus aliados concluyeron que uno de los obstáculos más importantes para la incidencia directa fue la falta de transparencia en el proceso. Específicamente, señalaron que la decisión de cambiar el esquema de tarifas para el transporte público nunca fue consultada con

representantes de la Sociedad Civil, antes de la presentación de la ley para ser votada el Congreso Local. En cambio, participantes en el OCMT acotaron que “todos son puros acuerdos en lo oscurito” (Arturo, 2023). Compartieron también, con cierta indignación, que “hay ahí mucho conflicto de intereses y mucho dinero... y mucho dinero que se reparte debajo de la mesa. Esa es una realidad” (Patricia, 2023).

Para las OSC, el impacto de los procesos en la toma de decisiones “en lo oscurito”, dan por resultado que no tienen oportunidad de movilizar o desarrollar argumentos en contra de decisiones que les parecen poco favorables para las poblaciones que representen. Son normas que socavan su capacidad de actuar como colaboradores efectivos en el diseño de política pública y, a su vez, amenazan la legitimidad democrática del proceso. La costumbre de invitar a ciertos actores a participar en la formación de acuerdos fuera de los espacios institucionales que son visibles al público, les otorgó a estos actores poderes y privilegios especiales, reforzando la desigualdad de poder político entre ellos y otros actores sociales.

Debilidades internas

1. Conocimiento técnico limitado

Debido al contexto de ciertos miembros del OCMT, estos no siempre cuentan con el conocimiento técnico que demandan los espacios para ejercer un proceso de incidencia. Los miembros sostuvieron que una debilidad sobresaliente es la falta de capacitación de los participantes, proponiendo que “justamente pudieran buscar a quien los capacite para entender cómo son las administraciones municipales, cómo funcionan, porque mientras más entienda la ciudadanía como operan sus propias instituciones de gobierno, pues más control van a poder ejercer sobre ellas” (Héctor, 2023). Sin embargo, insistió que “en el Observatorio hay algunas personas que no, no lo hacen” (Héctor, 2023).

Reforzando este punto, una persona entrevistada afirmó que “para estar en esos espacios [como el OCMT] tienes que tener cierto tipo de capacidades y de formación y de análisis” (Arturo, 2023). No obstante, reconocen que para las integrantes de un colectivo suele pasar que es muy difícil dedicarle tiempo después de tu trabajo a venir al centro, a tener una reunión y organizarte para algo” (Raquel, 2023), y siendo ese tiempo solo uno de los posibles factores en el contexto

personal de cada quien, que pueden dificultar la consolidación de nuevos aprendizajes para una mejor participación en espacios de incidencia.

2. Capacidad limitada en recursos humanos

Un obstáculo prominente para la incidencia desde Femibici y en general desde el OCMT, no es solo que la cantidad de personas involucradas es reducida, sino también la calidad del tiempo que los miembros pueden dedicarle no es suficiente para una operación ideal. En palabras de los entrevistados, “la mayoría son colectivos ciudadanos, no son instituciones o AC. Entonces los tiempos, la energía, la capacidad de trabajo, más bien si los tiempos, el tiempo de poder estar trabajando, haz de cuenta que de repente es muy difícil ir a tales reuniones o ir a tal lugar”. Plantearon también que la gente que tiene interés en incidir en su ciudad necesita “el tiempo y los recursos para poderlo hacer, porque si no...no hay las condiciones económicas sociales para poder estar [participando en la incidencia]” (Arturo, 2023).

Mientras encontrar el tiempo para participar en una OSC suele ser difícil para cualquier persona, es aún más difícil para personas con menos recursos económicos. Esto tiene a implicar vivir más lejos de reuniones en el centro de la ciudad, trabajar más horas del día, pedir más horas viajando en transporte pública, entre otros obstáculos. El resultado es que existe una realidad de facto, en que para la mayoría de las participantes activas, se requiere “tener una cierta clase social para hacerlo” (Raquel, 2023). Cabe destacar que tener o no ese tiempo, no es del todo una decisión, por ejemplo, un entrevistado argumentó que “si no estuviéramos todos tan precarizados, no tendríamos, los pocos que le dedicamos tiempo, no cargaríamos con tanto. Y como miembros de una sociedad es importante que participemos” (Mario 2022).

Sumado a esto, se ha demostrado que, en general, el gobierno no programa los límites de tiempo de manera favorable, y según los miembros, “a veces el gobierno pone las reuniones que dices -¿cómo quieres que participe?-” calificando la programación de sesiones como impráctica e inaccesible. (Arturo, 2023).

Dentro de la entrevista, un miembro destacó que “los tiempos de sociedad civil no son tiempos del gobierno”, señalando esto como uno de los grandes retos que enfrentan, mencionando a la par que “su participación ahí no es pagada”, y que donan su tiempo, independientemente de otros trabajos en los que laboran (Andrea, 2022).

C.2- El Empoderamiento en el proceso

En el caso de la participación ciudadana en la armonización de la ley de movilidad de Jalisco, podría parecer que los resultados más importantes están relacionados con la incidencia directa en la materia de la ley. Comparándolo con los otros casos de estudio en esta investigación, los resultados en este ámbito (tanto favorables como no favorables) son más evidentes desde primera vista. Femibici, trabajando en coalición con los otros integrantes del OCMT, presentaron una lista de propuestas al congreso. La mayoría de estas quedaron en la ley aprobada al final, lo cual representa un logro significativo. Al mismo tiempo, algunas recomendaciones importantes discutidas anteriormente, eran omitidas, constituyendo un reto considerable.

Dado a estos resultados en rubro a la incidencia directa, es curioso y revelador que cuando se solicitaron en entrevistas las perspectivas sobresalientes de los miembros Femibici sobre el proceso, ninguno enmarcó su respuesta inicial en términos de la incidencia directa. Ese mismo fenómeno pasó con los otros integrantes del OCMT. En todos casos, los entrevistados optaron por enfatizar algunas dinámicas del proceso de gobernanza que rompieron su confianza con los miembros del gobierno involucrados. Sus respuestas señalan dos realidades que se abordará en esta sección (1) la importancia que miembros de Femibici asignaron a la dimensión de empoderamiento en su apreciación de la iniciativa y (2) el impacto trascendente de los retos que enfrentaban en este ámbito.

Logros para el empoderamiento

El empoderamiento, como dimensión de la incidencia de las OSC en iniciativa de gobernanza, se evalúa por cuatro subdimensiones; el desarrollo de capacidades organizacionales, la adquisición de habilidades técnicas, la construcción de relaciones estratégicas y el desarrollo de conciencia político. Las integrantes de Femibici y otros integrantes del OCMT señalaron los siguientes logros en rubro al empoderamiento:

1. Gracias a su liderazgo en la coordinación de los foros ciudadanos y construcción de propuestas para llevar al congreso, la integrante de Femibici en el OCMT adquirió nuevo conocimiento técnico sobre el marco legal relacionado con movilidad sustentable (la adquisición de habilidades técnicas)

2. El proceso de coordinar los foros ciudadanos y exponer propuesta en la mesa metropolitana del congreso contribuyó a la consolidación de una agenda de movilidad sostenible transversal (la cual aborda derechos de ciclistas y la perspectiva de género) entre Femibici y los otros integrantes del OCMT (desarrollo de conciencia política)
3. El proceso de vincular la incidencia en la ley general con una ley estatal sirvió para fortalecer relaciones con organizaciones nacionales como la Red Nacional de Ciclismo Urbano y la Coalición de Movilidad Segura (la construcción de relaciones estratégicas)
4. El proceso de la armonización de la ley estatal sirvió para fortalecer las relaciones entre los colectivos ciclistas y las otras OSC en el OCMT (la construcción de relaciones estratégicas)
5. La incidencia desde el OCMT y el protagonismo desde Femibici estableció al colectivo como un actor capaz de exigir una presencia en procesos legislativos y parte de una representación legítima de la sociedad civil (desarrollo de conciencia política).

Oportunidades Externas

1. Presencia de académicos en el OCMT

Una oportunidad notable para el empoderamiento de Femibici en este caso fue la colaboración con académicos en el OCMT. Mencionó un miembro que más allá de la incidencia directa, el observatorio es “un espacio para formar” conocimiento y habilidades políticas vinculadas con “el tema de movilidad” (Arturo, 2023). En el caso específico de la armonización de la ley, comentó un miembro quien es académico que específicamente la representante “desde Femibici” en el OCMT “ ha tenido esa formación” durante su liderazgo durante la iniciativa estudiada. Ha podido trabajar con académicos que le “aconsejan” en el proceso y, como resultado “ya no es la misma” hablando de “su discurso” y “su conocimiento de la situación” (Arturo, 2023). Mencionó esta misma representante que es un factor fundamental para la incidencia el desarrollo de conocimiento político, sobre todo respecto a la agenda del estado. Acota que como OSC que busca incidir “nosotras estamos pendientes de la agenda en cuestión de movilidad y transporte del Estado” y de allí “vamos identificando temas, y estos temas, es donde empezamos” con estrategias de incidencia” (Andrea, 2022).

Los miembros entrevistados especificaron que las universidades son alianzas estratégicas para lograr capacitarse porque, además de conocimiento técnico, también cuentan con recursos como “infraestructura” y tiempo (Andrea, 2022). Como mencionó un académico y miembro de un colectivo ciclista “aquí en ITESO, pues me pagan por hacer eso [capacitar a representantes de la sociedad civil]” (Arturo, 2023). Esto hace mucho más factible sostener procesos de capacitación en el tiempo.

2. Desarrollo de agenda colaborativa en el OCMT

Un segundo factor destacado como ventaja para el empoderamiento fue la estructura de las interacciones colaborativas en el OCMT. Como mencionó la representante de Femibici “yo como coordinadora no tomo decisiones sola, lo que hago es que lleguemos a un consenso donde todos los intereses puedan ser uno mismo” (Andrea, 2022). Reconocieron otros miembros que este proceso impulsa que “la vinculación que genera hacia la gente que está dentro del Observatorio está muy buena” (Arturo, 2023). Apunta que esta vinculación tiene un valor que va más allá de la incidencia directa en el momento porque “es un pretexto para reunirnos con universidades, colectivos, para platicar” y eso en sí “le da como mucha motivación a que los colectivos o las personas sigan trabajando” e incidiendo desde sus distintas posiciones (Arturo, 2023).

Hablando específicamente de Femibici, se sostuvo que estando “en un observatorio que no es solo de bici, sino de movilidad” ha contribuido al reconocimiento desde Femibici de la “transversalidad” de sus objetivos (Andrea, 2022). Además, insiste que trabajando en conjunto con diversos técnicos y OSC ayuda a “evidenciar ...y a puntualizar esta agenda” que tiene el colectivo (Andrea, 2022). Favorece la construcción de una agenda pública más estratégica, y la apertura a construir nuevas alianzas en el futuro.

2. Apertura del gobierno hacia la gobernanza

Por último, los miembros Femibici coincidieron en que la agenda pública del estado de Jalisco a favor de la participación de la sociedad civil ha sido una ventaja para el empoderamiento. Sobre todo, porque le da a la sociedad civil el poder de denunciar al gobierno cuando no cumple con sus propios objetivos de favorecer la colaboración de las OSC.

Declaró una de las entrevistadas, “Como una estrategia también de presión, cuando la agenda va en sentido contrario a lo que hemos estado impulsando durante muchos años... [los colectivos que estamos participando en este observatorio] no salimos, lo boicoteamos y decimos que aquí no hay participación ciudadana” (Raquel, 2023).

Fortalezas Internas

1. La estrategia de difusión y reclutamiento a través de la Bici Escuela

Como fue expuesto en la introducción al caso, la integrante de Femibici que ha servido como coordinadora del OCMT, entró en el colectivo cuando se metió a la Bici Escuela para aprender a andar en bicicleta. Decidió quedarse en el colectivo porque quería apoyar que “más mujeres sientan esta seguridad de transitar por la ciudad libre y seguras” (Andrea, 2022). El proceso de sensibilización de mujeres con la Bici Escuela ha sido su estrategia principal desde su origen. Enseñar a mujeres a andar en bici en sí es una manera de fomentar su uso, pero como explicó uno de los miembros fundadores, también ha sido “una forma de acercarnos con mujeres, que a través de la bicicleta podíamos tener una conversación sobre el feminismo” (Andrea, 2022). Específicamente, les interesa “discutir con mujeres sobre la desigualdad y sobre qué impedía que las mujeres tuviéramos un papel más activo en las ciudades” (Andrea, 2022).

Esas estrategias formaron un base importante para la acción Femibici en el OCMT. Por un lado, preparó a su representante para seguir teniendo conversaciones de esa manera con otros integrantes, expresando que parte de la movilidad sostenible transversal es reconocer que las mujeres se mueven por la ciudad de maneras distintas, y generan necesidades distintas. Concretó que para ellas, “empezar a incidir es...que se creen políticas públicas donde se mire no solamente a la mujer sino a las y los usuarios vulnerables, es fundamental” (Andrea, 2022).

Por otro lado, los miembros destacaron que mientras participaron en el proceso de la armonización de la ley, fue una ventaja tener vinculaciones con personas que las conocen por la Bici Escuela. Así que mientras aprenden sobre la agenda pública desde su posición en el observatorio “también comunicamos lo que está pasando” en Facebook, donde tienen 9 mil

seguidores. Así pueden contribuir a un proceso de empoderamiento más amplio con la población que esperan sensibilizar.

2. Colaboración entre colectivos ciclistas en la ZMG

Así como en el caso de la incidencia directa, la colaboración entre Femibici y otros colectivos ciclistas representa una ventaja. En el caso específico del empoderamiento, destacaron que las alianzas fueron fundamentales para recuperar aprendizajes e incrementar su influencia en el largo plazo. Como mencionó un miembro, después de formarse más en temas del marco de ley respecto a la movilidad en la iniciativa, Femibici espera “tener...influencia en que se abriera ese debate” en el futuro, para que “las políticas públicas estuvieran permeadas por una perspectiva feminista y una perspectiva de sustentabilidad en la movilidad” (Raquel, 2023).

Sin embargo, como no cuentan con “posibilidades de dedicarle muchísimo tiempo a estar en reuniones de mesas” en otros espacios más allá del OCMT, “hacíamos alianzas con esos [otros colectivos] para que ellos...llevaran esa perspectiva a esos espacios”(Raquel, 2023). Así que formar estas alianzas es una estrategia importante para mitigar las limitaciones por la falta de recurso humano en Femibici, y seguir incidiendo en el largo plazo.

Retos para el empoderamiento

A pesar de los logros enumerados en torno al empoderamiento, la percepción sobresaliente de miembros de Femibici es que el proceso de la armonización de la ley de movilidad en Jalisco fue marcado por retos importantes en términos de su propio empoderamiento, y la legitimidad del compromiso de la administración actual con el fomento de la sociedad civil en general. Los retos específicos que mencionaron son:

1. La falta de comunicación y apoyo proactivo desde el congreso y secretariado de transporte a lo largo del proceso generó desconfianza en las integrantes de Femibici y sus aliados en el OCMT
2. Las posturas indiferentes proyectadas por algunos funcionarios alimentaron la narrativa que la administración actual no tiene un compromiso real con procesos de gobernanza

3. En la materia de la ley, el cambio del proceso para subir tarifas y la omisión vinculante en la descripción del OCMT constituyen amenazas para la representación de los intereses de Femibici en la trayectoria de las políticas públicas de movilidad en Jalisco el futuro
4. La decisión por parte de los legisladores de romper su promesa y no mandar la ley completa para revisión desde el OCMT con antelación de su aprobación fue una brecha de confianza que comunica una postura de exclusión de la sociedad civil.

Amenazas Externas

1. Intereses partidistas que crean condiciones que excluyen a las OSC que no son vinculados con un partido

En el caso de la participación de Femibici y el OCMT en la armonización de la ley de Movilidad, el resultado que los miembros más destacaron como un reto para el empoderamiento era la falta de cumplimiento con el compromiso de compartir la ley para su revisión con la sociedad civil. Esto provocó una sensación de pérdida de confianza dentro del OCMT. Por eso, es relevante destacar que uno de los motivos de ese incumplimiento era la rapidez con que el partido Movimiento Ciudadano quería introducir y aprobar dicha ley. Explicó uno de los entrevistados, el porqué de esa rapidez deseada, comentando que “en el contexto político local [después de la aprobación de la ley nacional] empezaron a hacer una carrera básicamente por ver por cuál banca, ya sea MC o PAN o MORENA, o quién iba a hacer el primero en meter una reforma respecto a la ley de movilidad”. Así mismo, expresó que “El primero que metió una propuesta de reforma, pues ya se puede poner la medalla de ¡Yo hice, yo mejoré la ley!” (Mario 2022).

El gran incentivo político de ganar esa “carrera” fomentó condiciones en las que, tomar el tiempo de respetar acuerdos con las OSC, en este caso el OCMT, iba a traer un riesgo para el partido. Fue por eso que al final determinaron los actores relevantes que eso no fue una prioridad suficientemente importante para tomar el riesgo. Así que la lección para las integrantes del OCMT, era que su peso político sigue siendo muy débil cuando choca con otros intereses en el juego partidista.

2. Falta de transparencia en el proceso de toma de decisiones sobre la ley de movilidad

Las integrantes del OCMT expresaron que perdieron confianza en sus capacidades como actores políticos porque reconocen que hay un juego de intereses importante relacionado con el transporte público que no es visible para ellos. Como ya se destacó, hubo muchas decisiones importantes tomadas en la forma de “puros acuerdos en lo oscuro” (Arturo, 2023). Más allá de las dificultades que presentan esta realidad para la incidencia directa, los miembros lamentaron que estos manejos convierten a las iniciativas de gobernanza en terreno infértil para desarrollar estrategias de incidencia en el largo plazo.

No es posible aprender cómo y cuándo poner presión para impulsar los resultados deseados en las políticas públicas cuando no tienes la oportunidad de ver cómo, y entre cuáles actores, las decisiones están siendo tomados. Fue por eso que, incluso cuando lograron la integración de la mayoría de sus propuestas en la materia de la ley, miembros de Femibici quedaron con percepción que la iniciativa no fue una oportunidad para desarrollar conocimiento profundo sobre procesos legislativos en Jalisco. Como sostuvieron estas condiciones los hace “más difícil tener un análisis” del juego de poderes en la agenda pública. (Arturo, 2023).

3. Falta de metodología clara para guiar las interacciones entre los integrantes del OCMT y funcionarios públicos

Los entrevistados mencionaron que la falta de canales de comunicación consistentes fomentó su falta de confianza en el gobierno y en el OCMT como un espacio auténtico para la incidencia. La comunicación que hubo fue informal y exigida por las OSC, lo cual les dio la impresión de que el gobierno no les daba prioridad a sus aportaciones. Dado que no había mecanismos oficiales desde las OSC, tuvieron “que apretar para buscar respuesta por parte de la comisión y que se nos tomara en cuenta en esta petición de participar en el proceso”. (Andrea, 2022).

Debilidades Internas

1. Desconfianza de Femibici en la incidencia a través de la gobernanza

Una debilidad interna de Femibici que impacta en su capacidad de empoderarse en iniciativas de gobernanza es que sus propios miembros tienden a ser escépticos respecto al valor de colaborar con el gobierno. Como dijo una de las fundadoras “muchas veníamos como de un

activismo más cercano a los principios zapatistas” el cual “no de mucha confianza del Estado, de mucha confianza en los procesos de autonomía, de organización colectiva, pero muy alejado de las instituciones” (Raquel, 2023).

Mientras sostiene que esta lógica de acción ha sido una fortaleza para gestionar ciertas actividades (como la Bici Escuela) también produce una dinámica interna que simplemente asigna poca prioridad a participar en la gobernanza. Como se dijo “para nosotras” es “muy fácil decir...esto no nos interesa...esto no queremos poner nuestra energía”, que ya está limitada por varios factores (Raquel, 2023). Incluso dijo que entre todos los posibles espacios en que han estado invitados a colaborar (universidades, revistas, redes de OSC etc.), “los espacios del gobierno a lo último a lo que decíamos que sí” (Raquel, 2023).

Compartieron que es una de las razones de que hay pocas personas que deciden contribuir mucho tiempo capacitándose en temas del marco de la ley u otro conocimiento institucional, o cultivando relaciones con entidades del gobierno. En el largo plazo, esto contribuye a un nivel menor de este tipo de conocimiento y estos vínculos.

2. Desconfianza desde gobierno hacia los colectivos ciclistas

Otra debilidad de Femibici, y en realidad de todos los colectivos ciclistas, es que tienden a ser vistas como simples buscapleitos, o sujetos de captura política. De cualquier manera, son asociados con rasgos que los descalifican como actores legítimos en la gestión pública en los ojos de muchos funcionarios públicos. Como compartió un participante ciclista en el OCMT, la reacción de la gente ve a alguien protestando o involucrándose es de: “Ay güey, siempre la estás haciendo de pedo, eres un chairo, ponte a trabajar” (Mario, 2022). El mismo miembro observó que ya tiene tres trabajos, pero decide utilizar su tiempo libre para hacer activismo porque le importa mucho “mejorar la ciudad” (Mario, 2022).

Estas percepciones complicaron los procesos de formar vínculos basados en confianza con los funcionarios públicos involucrados en el proceso de la armonización de la ley. Afirmaron los miembros que el sentido de poca confianza fue una de las razones porque la falta de cumplimiento, la situación no finalizó en buenos términos.

3. Falta estructura y acción sostenida a través del tiempo

La última debilidad importante que representó un obstáculo para el empoderamiento de Femibici ha sido su falta de estructura y acción sostenida a través del tiempo. Esta inestabilidad produce condiciones poco favorables para la recuperación y aplicación de aprendizajes para la planificación estratégica. Como mencionó un miembro, sobre los retos para la incidencia en el largo plazo, crea que “el reto principal” para la incidencia de Femibici en el largo plazo “es sostener el trabajo en colectivo, en encontrar el tiempo y la energía para organizarnos y llevar a cabo las cosas que queremos hacer” (Raquel, 2023).

En concreto, observaron que mientras han tenido momentos de mucha actividad, luego tienen momentos en que “necesitamos pausa y descanso” porque las mismas personas han estado cargando la mayoría del trabajo y están sobrecargadas (Raquel, 2023). Notaron que esto ha pasado con más frecuencia cuando la mayoría de los miembros están “más avanzados en su etapa de vida” y tienen “más responsabilidades” en su vida de trabajo y de familia (Raquel, 2023). Es preciso notar que esta dinámica de crecer y disminuir actividades en distintos momentos ha sido una estrategia adecuada para mantener la existencia y relevancia del colectivo, bajo las condiciones que tiene, a lo largo de más de una década. Y dado que es una lógica parecida a otros colectivos ciclistas, no ha obstaculizado su capacidad de mantener relaciones estratégicas entre sí.

Sin embargo, sí ha sido un reto para otros procesos de empoderamiento, como el aprovechamiento de los recursos del gobierno destinados a las OSC. Se expresó que “en algún momento pensamos que si podíamos bajar fondos” del gobierno para sus actividades y poder actuar de manera más “profesional” pero “no lo logramos” (Raquel, 2023). Al final fue un proceso demasiado intensivo para el tiempo y capacidades que tenían los miembros. Adicionalmente, la falta de estabilidad de acción ha impedido la capacidad de Femibici de construir conocimiento institucional basado en aprendizajes.

D. Femibici: Tabla de Factores

En la siguiente tabla se ofrece un resumen de los resultados elaborados sobre Femibici en esta sección. Tiene el propósito de presentar de una manera breve y clara todo lo que se ha expuesto sobre la incidencia en este caso, y hacer comparaciones puntuales con los resultados de los otros dos casos.

Incidencia	Factores Internos	Factores Externos
DIRECTA	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Colaboración entre colectivos ciclistas en la ZMG ● Colaboración con red nacional de OSC, lo cual fomentó su análisis de la agenda pública ● Relaciones con funcionarios públicos <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Conocimiento técnico limitado ● Capacidad limitada en recursos humanos 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Carácter vinculante y Representación en la Mesa Metropolitana de Movilidad ● Agenda de movilidad a nivel estatal ● Presencia de universidades en el OCMT <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Poder de intereses empresariales en cuestiones de movilidad ● Actitudes excluyentes de funcionarios público ● Falta de transparencia en el proceso de la toma de decisiones
EMPODER-AMIENTO	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Estrategia de difusión y reclutamiento a través de la Bici Escuela ● Colaboración entre colectivos ciclistas en la ZMG <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Desconfianza de Femibici en la incidencia a través de la gobernanza ● Desconfianza desde gobierno hacia los colectivos ciclistas ● Falta estructura y acción sostenida a través del tiempo 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Presencia de académicos en el OCMT ● Desarrollo de agenda colaborativa en el OCMT ● Apertura hacia la gobernanza <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Intereses partidistas ● Falta de transparencia en el proceso de toma de decisiones ● Falta de estructura clara para guiar las interacciones entre los integrantes del OCMT y funcionarios públicos

Parte VI: Análisis comparativo

Identificación de factores comunes para la incidencia

En la sección anterior, se expusieron tres estudios de caso sobre OSC que participaron en iniciativas de gobernanza en Jalisco entre 2018 y 2022. Al final de cada caso, se desarrolló una tabla de factores identificados en entrevistas con participantes como oportunidades y amenazas externas, fortalezas y debilidades internas que impactaron en su capacidad de incidir en sus respectivas iniciativas. En esta sección, se presentan y justifican los hallazgos de un proceso de análisis comparativo entre los casos, y los factores identificados por cada uno. El proceso se realizó con el objeto principal de contestar la pregunta de investigación planteada al principio del estudio: ¿Por qué no han logrado las OSC incidir sustantivamente en las políticas públicas en Jalisco desde la aprobación de la ley de fomento en 2014?

Para contestar dicha pregunta se identificaron patrones sobresalientes entre los casos, así como diferencias notables entre ellos. A partir de eso, se desarrolló una propuesta de 15 factores generales, algunos internos a las OSC y otros externos a ellas, que condicionaron su incidencia directa y empoderamiento en iniciativas de gobernanza. Estos resultados representan una contribución al conocimiento empírico sobre los procesos de incidencia en la gestión pública desde la sociedad civil en Jalisco. Se sostiene que los hallazgos discutidos forman una base para el desarrollo de recomendaciones de mejores prácticas y, además, tienen implicaciones importantes para los debates teóricos sobre el potencial democrático de OSC e iniciativas de la sociedad civil en México y en el mundo.

La estructura de esta sección es la siguiente. Primero, se ofrece una breve comparación entre las tres OSC e iniciativas de gobernanza estudiadas para contextualizar los hallazgos. Dada la gran diversidad de las OSC en Jalisco, es relevante que los mismos factores generales impactaron de una manera diferente en cada organización dependiendo de sus propias metas y estructuras particulares. Segundo, se presenta un resumen de los factores identificados en cada estudio caso, y los 15 factores generales identificados en el proceso de comparación entre los casos. Tercero, se justifica cada uno de los factores generales con una breve reflexión sobre cómo impactó el factor en la incidencia de cada OSC. Estos se dividen en los factores relevantes para la incidencia directa, los que son relevantes para el empoderamiento en el proceso, y factores que impactaron

en las dos subdimensiones de incidencia. Al final de la sección, se exponen dos “mapas de factores” que visualizan los hallazgos de la investigación de manera sintetizada.

A. Resumen de los casos de estudio

Las siguientes dos tablas ofrecen un resumen comparativo de las OSC estudiadas y sus respectivas iniciativas de gobernanza. Los datos expuestos en las tablas se basan en entrevistas semi-estructuradas con miembros de las OSC e implementadoras de las iniciativas de gobernanza, así como informes oficiales y comunicaciones en línea por parte del gobierno de Jalisco y de las OSC.

Como se mencionó en la sección del modelo de la investigación, cada OSC estudiada tiene objetivos y una historia de acciones de incidencia que se ubican dentro de los proyectos de la sociedad civil “democráticos/cívicos”, que se caracterizan por la búsqueda de “la ampliación de la democracia a través de fórmulas que implican la participación ciudadana” (Blanco y Peralta, 2018, p. 298). Además, cada una cuenta por lo menos con seis años de operación, una membresía activa, instancias de alianzas formales con otras OSC, y una presencia en redes sociales. Por último, entró en su iniciativa respectiva con metas explícitas de incidencia. A pesar de estos elementos comunes, se nota en las tablas anteriores que las OSC son distintas en torno a sus estructuras, misiones y poblaciones representadas.

Se sostiene que las diferencias entre los tres casos son igual de importantes para el análisis que los rasgos que tienen en común. Esto se debe al hecho de que la justificación que motiva la presente investigación parte de la esperanza de que las iniciativas de gobernanza pueden servir como mecanismos para mejorar la representatividad de los gobiernos democráticos. Por ende, es preciso indagar no solamente la capacidad de incidencia de las OSC en general, sino también las variaciones entre grupos distintos, especialmente considerando su acceso al poder político diferencial entre las poblaciones representadas.

También en el caso de las iniciativas, es relevante considerar cómo las diferencias entre sus estructuras produjeron resultados diferentes en términos de incidencia directa y empoderamiento para las OSC participantes. Mientras todas las iniciativas contaban con objetos de incidencia y de colaboración con las OSC participantes en el proceso de la gestión pública del

estado se diferenciaron en sus estructuras, los actores presentes y los temas de incidencia, también se nota que mientras todos declararon ofrecer oportunidades de influir en la gestión pública, son oportunidades diferentes en términos de la fase del ciclo la gestión pública.

El caso uno (CIDES) ofreció oportunidades de incidir en el diseño e implementación del reglamento de una política pública, el programa de Apoyo a las OSC. En el caso dos (CEREAL) se ofrecieron oportunidades de incidir en la definición de un problema, las condiciones laborales en la industria indumentaria, y la propuesta de alternativas de acción. En el caso tres (Femibici) se ofreció una oportunidad de incidir en la materia y adaptación de la nueva Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte Del Estado de Jalisco.

B. Los Factores Generales Identificados

Enseguida, se plantean 15 factores generales sobresalientes para la incidencia de las OSC en las iniciativas de gobernanza. Primero, para situarlas en su contexto empírico, se presenta un resumen de los resultados de cada caso individual, y una breve explicación de cómo fue que a partir de estos resultados se desarrolló la propuesta de factores generales.

Tablas de resultados por caso:

Caso 1: CIDES y Gobierno Abierto

Incidencia	Factores Internos	Factores Externos
DIRECTA	<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relaciones y reputación de CIDES con gobierno • Estructura de red de A.C. asociativas • Análisis y aprovechamiento de agenda pública <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un número de socios activos limitado • análisis limitado de juego de intereses dentro del gobierno • Falta de conocimiento jurídico e institucional 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disposición de gobierno de mostrar compromiso con las OSC • Papel vinculante del ITEI • Metodología de iniciativa coherente con objetivos de participación <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de coordinación y armonización de reglamentos entre instancias del gobierno • Falta de transparencia y rendición de cuentas • Prioridad inconsistente y relativamente débil dada a las OSC

EMPODER-AMIENTO	<p>FORTALEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de incidencia en el largo plazo • Estructura de red institucionalizada permite la difusión de conocimiento entre varias OSC, y la co-construcción de memoria institucional • Autonomía política <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de socios activos limitado • Protagonismo de miembros individuales, específicamente en términos de esfuerzos de construir relaciones con funcionarios públicos • Falta de estrategia de comunicación y difusión social. 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructura iniciativa: capacitación y cooperación facilitada • Reconocimiento de GA y sus participantes como actores líderes en la gobernanza <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prioridad inconsistente y relativamente débil dado a las OSC • Resistencia para participar en la incidencia política por parte las OSC • Postura de hostilidad desde el gobierno nacional
-----------------	--	---

Caso 2: CEREAL y Bordando Alianzas

Incidencia	Factores Internos	Factores Externos
DIRECTA	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reputación de CEREAL como líder nacional en la defensa de los derechos • Estrategia de dialogar y colaborar • Conocimiento técnico sobre el marco de la ley mexicana <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de planificación y seguimiento de prototipos • Cambio de personal y estructura de CEREAL • Prioridades conflictivas 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presencia de una entidad internacional • Esquema de interacción basado en la capacitación y cooperación • La convocatoria desde una institución académicas <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación limitada de funcionarios públicos • Cambio de personal manejando el proyecto • Agenda pública poco favorable para el fomento de los derechos humanos laborales
EMPODER-AMIENTO	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategia de incidencia en el largo plazo • Puestos fijos dedicados al desarrollo institucional • Conocimiento sobre cómo llevar a cabo trabajo de base con personas trabajadoras <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de inversión en comunicación y vinculación • Cambio de personas y estructura 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en diseño del proyecto • Interacciones sostenidas con personas trabajadoras • Interacciones sostenidas con CISAI y Fundación Laudes <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normas institucionales que condicionan la exclusión de las personas trabajadoras de la toma de decisiones gubernamentales

		<ul style="list-style-type: none"> ● Desconfianza hacia las OSC involucradas en temas de derechos laborales ● Visiones conflictivas sobre cómo lograr la incidencia
--	--	---

Caso 3: Femibici y el Observatorio Ciudadano de Movilidad y de Transporte Público

Incidencia	Factores Internos	Factores Externos
DIRECTA	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Colaboración entre colectivos ciclistas en la ZMG ● Colaboración con red nacional de OSC, lo cual fomentó su análisis de la agenda pública ● Relaciones con funcionarios públicos <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Conocimiento técnico limitado ● Capacidad limitada en recursos humanos 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Carácter vinculante y Representación en la Mesa Metropolitana de Movilidad ● Agenda de movilidad a nivel estatal ● Presencia de universidades en el OCMT <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Poder de intereses empresariales en cuestiones de movilidad ● Actitudes excluyentes de funcionarios público ● Falta de transparencia en el proceso de la toma de decisiones
EMPODER-AMIENTO	<p>FORTELEZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La estrategia de difusión y reclutamiento a través de la Bici Escuela ● Colaboración entre colectivos ciclistas en la ZMG <p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Desconfianza de Femibici en la incidencia a través de la gobernanza ● Desconfianza desde gobierno hacia los colectivos ciclistas ● Falta estructura y acción sostenida a través del tiempo 	<p>OPORTUNIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Presencia de académicos en el OCMT ● Desarrollo de agenda colaborativa en el OCMT ● Apertura hacia la gobernanza <p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Intereses partidistas ● Falta de transparencia en el proceso de toma de decisiones ● Falta de estructura clara para guiar las interacciones entre los integrantes del OCMT y funcionarios públicos

Estás tres tablas representan una síntesis de los factores principales identificados por las personas entrevistadas en cada caso como factores determinantes para la incidencia. Esta síntesis se desarrolló aplicando el esquema de análisis planteado en la sección de metodología. Los

resultados se dividieron en factores que, según las personas entrevistadas, impactaron en su capacidad de lograr sus propias metas, primero, de incidencia directa y, segundo, de empoderamiento. Siguiendo la herramienta de análisis **FODA** para sistematizar los factores, cada uno es identificado como una **Fortaleza** (*interna* a las OSC), **Oportunidad** (resultando del ámbito político, institucional o cultural *externo* a las OSC), **Debilidad** (interna) o **Amenaza** (externa).

A partir de estos factores planteados en las tres tablas (en total son 70), se identificaron patrones sobresalientes dentro de los casos, tomando en cuenta las similitudes y diferencias en términos de las estructuras de las OSC, las estructuras de las iniciativas, las metas de incidencia de las OSC y sus percepciones de sus propios logros y retos. Como resultado, se desarrolló una propuesta de 15 factores generales que tuvieron impactos determinantes en todos los casos. Estos factores se dividen, primero, en los que fueron identificados por entrevistados como relevantes para la incidencia directa, para el empoderamiento, o para los dos. Segundo, se dividieron estos en factores externos (oportunidades y amenazas) y factores internos (fortalezas y debilidades). El proceso se ilustra en la tabla de factores generales.

El motivo para establecer la agrupación tanto de factores externos como de internos fue el descubrimiento de que en muchas instancias el mismo factor que apareció como una *fortaleza interna* en un caso emergió en otro caso en la forma de una *debilidad interna* (y pasó igual con amenazas y oportunidades externas). Por ejemplo, en el caso de la participación de CIDES en Gobierno Abierto las relaciones personas y buena reputación de CIDES con funcionarios públicos involucrados se destacó como una fortaleza determinante para la incidencia directa y empoderamiento. Por el otro lado, la falta de relaciones de confianza con funcionarios públicos involucrados y reputación de “disidente” de CEREAL fue una debilidad importante para su incidencia directa y empoderamiento. En la propuesta final, estos dos resultados son evidencias para un factor general determinante para la incidencia directa: *La reputación pública de las OSC, así como las relaciones de sus miembros con funcionarios públicos involucrados*.

De esa manera, se desarrolló 15 factores generales en total: 7 factores para la incidencia directa (4 factores externos y 3 factores internos), 6 factores para el empoderamiento (3 factores externos y 3 factores internos), y 2 factores que impactaron en las dos dimensiones de incidencia (1 factor externo y 1 factor interno). La propuesta completa de factores generales se puede ver en la siguiente tabla.

Propuesta de factores generales:

Basado en los hallazgos de los tres estudios de caso: CIDES, CEREAL y FEMIBICI.

Dimensión de Incidencia	Factores Internos as las OSC	Factores Externos as las OSC
DIRECTA	<p><i>(FORTALEZAS y DEBILIDADES)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conocimiento jurídico e institucional sobre el tema de incidencia 2. Alianzas con actores terceros 3. Análisis de la agenda pública y el juego de intereses involucrados 	<p><i>(FORTALEZAS y DEBILIDADES)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El nivel de compromiso institucional dentro de la iniciativa 2. Presencia de actores terceros con objetivos compartidos y nivel alto de legitimidad política 3. Metodología de interacción que tiene coherencia con los objetivos de incidencia de la iniciativa 4. Juego de intereses constituyen la agenda pública sobre el tema de incidencia

EMPODER- AMIENTO	<p><i>(FORTALEZAS y DEBILIDADES)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estructura estable y sostenida a través del tiempo para aprovechar los aprendizajes y relaciones construidas 2. Planificación estratégica para aprovechar oportunidades de empoderamiento 3. Autonomía de la OSC, tanto real como percibida 	<p><i>(OPORTUNIDADES y AMENAZAS)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Metodología de interacción que facilita el aprendizaje y cooperación 2. Nivel de transparencia institucional respecto al proceso de toma de decisiones en la iniciativa 3. Presencia de actores terceros aliados a las OSC con recursos financieros y técnicos
DIRECTA & EMPODER- AMIENTO	<p><i>(FORTALEZAS y DEBILIDADES)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La reputación pública de las OSC, así como las relaciones de sus miembros con funcionarios públicos involucrados 	<p><i>(OPORTUNIDADES y AMENAZAS)</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El nivel de compromiso con la participación de las OSC en el entorno legal-institucional del estado

En lo que queda de esta sección, se presenta una discusión de cada factor y su impacto en los resultados de incidencia en cada estudio de caso. Además, se plantea un análisis comparativo de las metas de incidencia de las OSC y sus percepciones de sus propios logros y retos, tanto para incidencia directa como empoderamiento. El objetivo es justificar la propuesta de los 15 factores generales y proporcionar un contexto que contribuya a un entendimiento empírico de cómo operan los factores en la práctica.

C. Discusión y justificación de factores

Discusión I: factores generales para la incidencia directa

Factores Externos

A pesar de las diferencias entre los casos, se encontraron varios patrones que estrechan la relación entre los mismos. Con el fin de presentar hallazgos comparativos que sirven para construir recomendaciones de mejores prácticas, se sintetizan tanto las oportunidades como las amenazas identificadas en cada caso para describir los factores externos sobresalientes.

Factor uno: El nivel de compromiso institucional con la participación efectiva de las OSC en el espacio de la iniciativa

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • La participación de actores con poder adecuado fue una oportunidad • Los mecanismos legales-institucionales fueron una oportunidad para el diseño, pero amenaza durante la implementación • Las actitudes de los funcionarios públicos presentes hacia las OSC fue una oportunidad en algunos casos, pero una amenaza en la mayoría de los casos

CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de participación de actores con poder adecuado fue una amenaza • Los mecanismos legales-institucionales fueron una oportunidad para el esquema de capacitaciones, pero amenaza para el impulso de resultados en términos de políticas públicas • Las actitudes de los funcionarios públicos presentes hacia las OSC fueron una amenaza
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • La participación de actores con poder adecuado fue una oportunidad • Los mecanismos legales-institucionales fueron una oportunidad • Las actitudes de los funcionarios públicos presentes hacia las OSC fue una oportunidad en algunos casos, pero una amenaza en la mayoría de los casos

En cada uno de los tres casos, las personas entrevistadas señalaron que el compromiso institucional con su participación efectiva era un factor determinante para lograr la incidencia directa a través de las iniciativas estudiadas. En específico, esto se refiere a los mecanismos legales e institucionales dentro de cada iniciativa que condicionaron (o no) oportunidades de incidencia auténticas. Las aportaciones de las entrevistas nos ayudan a construir un esquema de tres puntos clave que constituyen la evidencia de un compromiso institucional adecuando la participación auténtica de las OSC en iniciativas de gobernanza.

A. Que la iniciativa cuente con la participación de actores del gobierno con la capacidad para tomar decisiones y acciones propuestas

La relevancia de este punto se ve con claridad en los resultados divergentes de los tres casos en rubro de la incidencia directa. En el caso de Femibici, el OCMT tuvo la oportunidad de presentar sus recomendaciones en la Mesa Metropolitana de Movilidad que contaba con la presencia de la Comisión de Movilidad del congreso del estado. Estaba presente el equipo de redacción de la nueva ley a la cual las recomendaciones eran dirigidas, así como la diputada que había introducido la propuesta de ley en el congreso. Las integrantes de Femibici señalaron que este acceso fue esencial para lograr su incidencia directa en la materia de la ley.

En el caso de CIDES, el Secretariado Técnico contaba con representación de la oficina del gobernador y la reunión para la selección y redacción del compromiso de acción (el análisis y armonización del programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil) contaba con la presencia de la directora de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, misma que estaba encargada de implementar el compromiso. Los miembros de CIDES reflexionaron que, a lo largo de su trayectoria como actores de incidencia, han aprendido que es un factor crítico para la incidencia directa, el poder colaborar con funcionarios públicos de un nivel suficientemente alto para implementar los acuerdos establecidos. Por el otro lado, mencionaron que en el proceso de implementación uno de los retos ha sido que la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana no siempre cuenta con poder suficiente para obligar la cooperación de otras entidades del estado implicadas en la gestión de recursos para las OSC.

En el caso de CEREAL, los miembros entrevistados apuntaron a la falta de presencia de funcionarios públicos de nivel alto como uno de los límites importante para la incidencia directa. Reconocieron que los representantes del gobierno presente en la iniciativa no tenían posibilidades de llevar los prototipos a las entidades del estado con el poder de implementarlos. Esto restringió el impacto de la iniciativa no solo en el sentido de que no había un esfuerzo para implementar los prototipos, sino también porque CEREAL no tuvo oportunidades de incidir en la agenda política de los actores poderosos del estado ni contribuir a su definición de las condiciones de la industria indumentaria como problema público.

B. Que la iniciativa cuente con mecanismos legales-institucionales para asegurar el cumplimiento de acuerdos/decisiones de acción hechos en colaboración con las OSC.

Sumada a la presencia de funcionarios públicos con el poder institucional adecuado para actuar, era igual de importante para las OSC que la iniciativa contara con mecanismos legales-institucionales para impulsar su acción. En el caso de CIDES, los entrevistados enfatizaron que la importancia del papel vinculante del ITEI se volvió aún más evidente cuando se estancaron sus operaciones por el cambio de personal y unas controversias internas a la agencia, y de pronto a CIDES le costó mucho más consolidar avances en la implementación del compromiso.

En el caso de Femibici todos los integrantes del OCMT entrevistados destacaron el carácter vinculante del observatorio como recurso fundamental para lograr la incidencia directa. Este privilegio de ser vinculante está delimitado en la convocatoria del observatorio desde el gobierno, e implica que tanto el congreso como los secretariados ejecutivos del estado y los municipios están obligados a recibir sus recomendaciones y retroalimentación sobre políticas de movilidad y transporte. Por otro lado, señalaron que en este poder vinculante hacen falta mecanismos de incentivos para que las respuestas del gobierno sean más puntuales y bien justificadas, especialmente en los casos en que los actores del estado deciden no seguir las recomendaciones del OCMT. Sugirieron que las recomendaciones tendrían más “dientes” si existiera una agencia o actor específico encargado de atenderles siempre.

De nuevo, en el caso de CEREAL no hubo mecanismos legales-institucionales para apoyar un proceso de incidencia directa a partir de la construcción de los prototipos. Es relevante que el proyecto nació por una beca otorgada desde el gobierno federal, y fue gestionado desde el gobierno estatal para “detonar proyectos de innovación social con evidencia de impacto, colaboración intersectorial y financiamiento estratégico” (cisai.iteso.mx). Es decir, el discurso de la convocatoria implica que el gobierno invirtió en el proyecto con objetivos de solucionar problemas públicos a través de “colaboración intersectorial”. No obstante, la estrategia del gobierno en este caso era otorgar recursos financieros a un proyecto gestionando desde el CISAI en el ITESO, sin darle seguimiento o implementar mecanismos para asegurar la participación del sector público en los procesos intersectoriales.

C. Que los funcionarios públicos participantes en la iniciativa manifiesten actitudes positivas e inclusivas hacia la participación de las OSC en la gestión pública.

El último elemento del compromiso institucional recuperado en las entrevistas fueron las actitudes del personal del gobierno involucrado en las iniciativas hacia las OSC. En todos los casos, se explicó que más allá de los mecanismos legales escritos, las oportunidades para la incidencia directa cambiaron mucho con las posturas de los individuos con quienes interactuaron las OSC. Mencionaron que una postura realmente favorable para su participación implicaba no solo la voluntad de escuchar, sino también un nivel adecuado de conocimiento sobre por qué vale la pena colaborar con las OSC y como ser un aliado en el fomento de la colaboración.

En los casos de CIDES y Femibici en particular, destacaron que los funcionarios capacitados en estos temas se esforzaron para mantener la comunicación efectiva y ayudar en los procesos de trasladar sus retroalimentaciones en acciones factibles desde el gobierno. En los dos casos, reconocieron que en sus iniciativas había la participación de algunos funcionarios bien capacitados, y al mismo tiempo algunos a quienes les hacía falta conocimiento y compromiso. Resultó mucho más factible lograr la incidencia directa trabajando con los que sí mostraron compromiso.

Factor dos: Presencia de actores terceros con objetivos compartidos y nivel alto de legitimidad política

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> No fue mencionado como factor principal en este caso > <i>CIDES como organización cuenta con nivel más alto de legitimidad política en comparación con CEREAL y FEMIBICI</i>

CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • La presencia de actores terceros con objetivos compartidos y nivel alto de legitimidad política [Fundación Laudes y CISAI] fue una oportunidad
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • La presencia de actores terceros con objetivos compartidos y nivel alto de legitimidad política [UDG, ITESO, UNIVA] fue una oportunidad

Un segundo factor externo sobresaliente para la incidencia directa recuperada de los casos es la presencia de actores terceros en las iniciativas, con poder institucional y el interés de colaborar y fomentar las aportaciones desde las OSC. En el caso de Femibici, por ejemplo, reconocieron que una de las fortalezas más importantes del OCMT es que cuente con representación de universidades que son reconocidas por el gobierno como colaboradores legítimos en la construcción de políticas públicas. Según las integrantes de Femibici, la alianza entre los colectivos ciclistas y las universidades se volvió aún más efectiva cuando utilizaron sus distintas fortalezas para incidir en el mismo tema. Por ejemplo, los colectivos cuentan con más seguidores en redes dispuestas a participar en acciones directas y aplicar presión desde fuera, misma que hicieron cuando el congreso se negó a revisar la ley con suficiente tiempo. Por el otro lado, son las universidades las que tienen mayores posibilidades de incidir a través de propuestas en la materia de la ley, tanto por su conocimiento técnico como su legitimidad de expertos en los ojos de los legisladores del estado.

De manera parecida, los miembros de CEREAL también afirmaron que la participación del CISAI del ITESO fue lo que posibilitó el diálogo directo con funcionarios públicos, además que, con empresarios privados, en las mesas intersectoriales de BA. En adición a su legitimidad y su conocimiento técnico, agregaron que otra ventaja del ITESO en específico es que, como instituto académico privado, es visto como un actor neutral tanto por políticos como los empresarios. Eso tiene una importancia particular para una OSC como CEREAL, la cual tiende a ser vista como agresor por los empresarios dado a su historia y misión actual en defensa de los derechos humanos laborales.

En el caso de su participación en BA, los miembros de CEREAL también destacaron la ventaja brindada por la participación de Fundación Laudes, una OSC internacional que comparte su visión de la defensa de los derechos humanos laborales. Cabe destacar que, en todos los casos mencionados, las alianzas con otros actores sirvieron porque comparten objetivos y estrategias de incidencia con las OSC. La presencia de actores terceros poderosos puede ser una amenaza cuando tienen objetivos contradictorios, como los actores empresarios que estaban presentes en el proceso de la armonización de ley en que participó Femibici.

En el caso de CIDES, los miembros no enfatizaron la presencia de actores aliados con legitimidad política como un factor principal en su proceso de incidencia en GA. Se plantea que una posible explicación de su contraste con los otros casos sería que en comparación con las otras OSC estudiadas, los miembros de CIDES afirmaron que su organización en sí cuenta con más legitimidad como colaboradora en procesos de la gestión pública. Esa legitimidad se debe a su experiencia previa participando en iniciativas parecidas a GA, y también a las relaciones personales entre miembros de CIDES y funcionarios públicos. En otras palabras, tiene sentido que una OSC que ya tiene un nivel alto de legitimidad en los ojos de representantes del estado dependería menos de aliados que puedan otorgar legitimidad a su causa.

Es relevante que miembros de CIDES si mencionaron el papel determinante de sus alianzas con instituciones académicas en acciones de incidencia realizada antes de conformarse como A.C. y construir su reputación en el ámbito público. El hallazgo de este análisis comparativo es que actores terceros aliados con legitimidad política es un factor de relevancia particular para OSC que no tienen un alto nivel de legitimidad con las representantes del estado presentes en una iniciativa de gobernanza.

Factor tres: Metodología de interacción que tenga coherencia con los objetivos de incidencia de la iniciativa

CASO (OSC)	FODA
-------------------	-------------

CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Su participación en el diseño de la iniciativa fue oportunidad • Los objetivos de incidencia directa explícitas fueron una oportunidad • Las capacitaciones en temas relevantes fue una oportunidad
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Su participación en el diseño de la iniciativa fue oportunidad • La falta de objetivos de incidencia directa compartidas fue una amenaza • Las capacitaciones en temas relevantes fue una oportunidad
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • Su participación en el diseño de la iniciativa fue oportunidad • Los objetivos de incidencia directa explícitas fueron una oportunidad • La falta de capacitaciones en temas relevantes fue una amenaza

En adición al compromiso institucional y lo de los actores terceros presentes, otro factor externo que impactó en la incidencia directa de las OSC es la metodología que condiciona sus interacciones a lo largo de la iniciativa. Más en específico, en cada caso de estudio las personas entrevistadas hacen referencia a la importancia de que haya coherencia entre los objetivos de la iniciativa en torno a la participación de las OSC, y la metodología aplicada para fomentarla. Por ejemplo, si el objetivo es que los actores (incluyendo las de la sociedad civil) construyan soluciones colaborativas para un problema público, debe haber mecanismos de interacción pensados para facilitar el proceso auténtico de colaboración. Se destacan tres elementos claves para una metodología coherente que fomenta la colaboración efectiva entre la sociedad civil y funcionarios públicos.

- A. Que las OSC participantes tengan la oportunidad de participar en el diseño de la iniciativa.

En los casos de CEREAL y CIDES, los miembros señalaron que su integración en dichos procesos (en el Comité Intersectorial de BA y el Secretario Técnico de GA respectivamente) era la base que creaba condiciones favorables para su incidencia. La participación en estos procesos tuvo varias ventajas relevantes para la incidencia directa.

La ventaja más evidente es que pudieron explicar las condiciones necesarias para su participación efectiva; por ejemplo, en el caso de CEREAL era importante que los tiempos de las reuniones con personas trabajadoras en fábricas de la industria indumentaria cuadraran con sus horarios de trabajo. Esta perspectiva se integró en el diseño del proyecto BA gracias a la participación de CEREAL en el Comité Intersectorial. Otra ventaja era que las OSC ya tenían conocimiento sobre los objetivos y diseño del proceso antes de llegar a los espacios de interacción con funcionarios públicos, mientras una tercera era que las OSC mismas se encargaban de capacitar participantes de su membresía y contribuir a procesos efectivos de colaboración. En el caso de CIDES destacaron que ellos, en muchos casos, tenían más conocimiento sobre cómo dirigir las interacciones de la iniciativa que los funcionarios públicos presentes.

En el caso de Femibici no hubo colaboración precisamente en el diseño de la metodología de participación. En cambio, el OMCT fue encargado de llevar a cabo los foros ciudadanos según una metodología diseñada por ellos. Luego, la interacción oficial con funcionarios públicos realmente solo era la presentación de recomendaciones frente el congreso en la Mesa Metropolitana de Movilidad. Las otras interacciones eran informales considerando que era un miembro de Femibici contactando directamente a funcionarios públicos para pedir información sobre la ley y exigir que el OMCT tuviera la oportunidad de revisar y presentar sus recomendaciones en primer lugar. Mientras que a los miembros del OMCT les sirvió poder diseñar los foros según sus necesidades, reconocieron que la informalidad de interacción con funcionarios públicos fue un obstáculo para su incidencia en la ley, y una dinámica muy desgastante por el tiempo invertido en empujar que el congreso les tomara en cuenta.

- B. Que la iniciativa cuente con objetivos de incidencia directa explícitos, y que fueran comprendidos claramente tanto por las OSC como por los funcionarios públicos presentes.

En el caso de CIDES, llevó el objetivo de incidir en la canalización del Programa de Apoyo a las OSC justo porque comprendieron que la iniciativa GA ya tenía la meta de implementar acciones para fomentar la transparencia y normas de anticorrupción en torno a la “participación y fiscalización” de la sociedad civil. Fue esta claridad de objetivos compartidos lo que posibilitó la intervención favorable desde CIDES.

Las integrantes de Femibici, a pesar de la falta de una metodología de diseño compartida, era bastante claro que el objetivo de la participación del OMCT era recolectar y presentar propuestas desde la ciudadanía para la materia de la nueva ley de movilidad en Jalisco. Mientras tanto, en el caso de CEREAL, los miembros de CEREAL señalaron que no hubo claridad en torno a cómo los prototipos construidos podían ser traducidos a una incidencia directa en la agenda del estado respecto a la industria indumentaria. No obstante, los mismos miembros afirmaron que donde sí había claridad era en las metas de colaboración para construir prototipos factibles y útiles en primer lugar. Esa claridad posibilitó que CEREAL hiciera recomendaciones factibles para asegurar la participación adecuada de las personas trabajadoras de la industria indumentaria.

C. Que haya capacitaciones en los temas institucionales y jurídicos relevantes que sean adecuados para los participantes de la sociedad civil.

En todos los casos, los miembros entrevistados anunciaron que uno de los retos más fuertes de las OSC como colaborador en las políticas públicas es la falta de conocimiento adecuado para hacer propuestas factibles. Mientras esto se debe en parte a una debilidad interna a las organizaciones mismas, se sostiene que es inevitable que una OSC cuenta con menos conocimiento sobre los procesos políticos e institucionales que los funcionarios públicos involucrados en ellos. Los miembros de las OSC suelen contar con poco tiempo y recursos para adquirir este conocimiento, más la falta de transparencia en las acciones institucionales lo hace imposible en muchos casos. Así que un elemento fundamental de la metodología de una iniciativa de gobernanza es que cuenta con capacitaciones en los temas relevantes para las OSC participantes.

Los miembros de CIDES mencionaron que las capacitaciones eran determinantes para poder desarrollar propuestas factibles, y impulsar el análisis y armonización del Programa de Apoyo a las OSC. En el caso de CEREAL, se enfatizó que las capacitaciones eran aún más fundamental en condicionar la participación efectiva de grupos sistemáticamente excluidos de

espacios de poder social y político, como las personas trabajadoras en fábricas de la industria indumentaria. En el caso de CEREAL también apuntaron que las capacitaciones deben ser diseñadas en su materia y sus horarios para servir a las necesidades de la población que pretende capacitar.

Por su parte, miembros de Femibici notaron que no hubo un proceso de capacitación formalizado para guiar su participación. No es sorprendente que las integrantes del OCMT entrevistados mencionaron que la falta de conocimiento técnico era uno de los obstáculos más importantes que enfrentaron para la incidencia directa. Por otro lado, también señalaron que había muchos procesos informales de capacitación entre las integrantes del OCMT, por ejemplo, con miembros de colectivos ciclistas viejos y con más experiencia ofreciendo asesoría a las personas de Femibici liderando el proceso de los foros ciudadanos.

A final de cuentas, se podría decir que, entre todos los casos, la metodología de la iniciativa fue más débil que el caso de la participación de Femibici en la armonización de la ley estatal de movilidad. Sin embargo, el hecho de que fue muy claro el objetivo de la incidencia (impactar en la materia de la ley que estaba en proceso de elaboración) y las fortalezas de los otros factores le permitió superar este reto.

Factor Cuatro: La agenda pública sobre el tema de incidencia

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • La agenda pública a favor de del fomento de la transparencia y fomento de las OSC fue una oportunidad
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de agenda pública consolidada a favor de la defensa de los derechos humanos laborales fue una amenaza
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • La agenda pública a favor de la movilidad sustentable y la

	seguridad/infraestructura ciclista fue una oportunidad
--	--

Más allá de las condiciones construidas por las normas de cada iniciativa, un cuarto factor externo identificado por los tres casos se constituye en la agenda pública relacionada con los objetivos de incidencia directa de las OSC. La agenda pública se refiere, primero, al conjunto de intereses que juegan un papel importante en las prioridades del gobierno respecto a un tema público. Segundo, se reconoce que a través del tiempo este juego de intereses produce temas reconocidos por el estado como problemas públicos y prioridades para las políticas públicas. La evidencia empírica de los casos nos indica que cuando un tema ya ha sido colocado como prioridad en la agenda pública gracias a otros actores dentro del juego de intereses políticos, produce una ventaja considerable para la incidencia directa de una OSC.

Por ejemplo, las integrantes de Femibici entrevistados reconocieron que su incidencia directa en la ley de movilidad fue facilitada por una agenda pública favorable para la representación de sus intereses a nivel estatal en Jalisco. En concreto, mencionaron que la importancia de fomentar la movilidad no-motorizada ya ha formado parte de la agenda del estado, como un aspecto de su agenda de movilidad sustentable. Esto se atribuyó al activismo previo de múltiples agrupaciones ciudadanas a favor de la movilidad sustentable a nivel estatal y nacional. En específico, el activismo ciclista en Guadalajara en los años 2010. El resultado de estos antecedentes fue que el congreso introdujo el proceso de la armonización de la ley estatal ya con la seguridad e infraestructura ciclista en Guadalajara sobre la mesa, como consideraciones prioritarias.

Por el otro lado, las entrevistadas en este caso reconocieron que también enfrentaban a amenazas en torno al juego de intereses estatal. Afirmaron que la amenaza principal contra su incidencia directa era el poder aplastante de los intereses de negocios privados de transporte. Este poder se veía reflejado en los nuevos reglamentos que entrelazan los aumentos futuros en las tarifas de los autobuses de Guadalajara con la tasa de inflación, en contra la recomendación de OCMT y las metas de movilidad sustentable compartidas por Femibici.

En el caso de CIDES, una de las ventajas del proceso fue que compartía ya de raíz objetivos con agenda pública del estado, mismos que abordaban el impulso a la transparencia y eficiencia en la

canalización de recursos a OSC asistenciales. Según las integrantes de Femibici, la agenda pública establecida fue una oportunidad para la incidencia directa y, específicamente, facilitaron el logro de firmar un compromiso con el poder ejecutivo para analizar y armonizar el Programa Apoyo a las OSC.

Respecto al juego de intereses presentes en el proceso de GA, algo favorable para la incidencia directa de CIDES fue el hecho de que algunos funcionarios públicos prominentes consideraron a GA como un punto clave en la consolidación de sus carreras políticas. Aunque esto no necesariamente siempre implicaba un compromiso consistente con la colaboración auténtica, abrió oportunidades para exigir esta colaboración y tener como respaldo la amenaza de poder acusar un funcionario a no ser receptivo a la voz de la sociedad civil. Por el otro lado, reconocieron que en distintos momentos parecía que intereses de actores no visibles impulsaba el estancamiento del proceso y la renuencia de ser transparentes sobre la gestión de recursos destinados a la sociedad civil.

Por último, en el caso de CEREAL, los miembros confirmaron que la falta de una agenda consolidada en Jalisco respecto a los derechos humanos laborales fue un reto importante para su incidencia directa. En concreto, la falta de prioridad dada al tema fue una de las razones porque había dificultad para conseguir la participación de funcionarios públicos de posiciones altas en la jerarquía burocrática. Además, los miembros señalaron que un reto para la interacción efectiva dentro de las mesas intersectoriales fue la falta de entendimiento compartido sobre qué son los derechos humanos laborales, cómo defenderlos y por qué es importante hacerlo. En torno a los poderes e intereses en juego, los miembros apostaron que la fortaleza relativa de actores empresariales es parte de la razón porque el gobierno no estuvo dispuesto de propiciar un compromiso institucional adecuado para lograr la adaptación e implementación de las propuestas desarrolladas en BA.

En contraste, los miembros afirmaron que el nivel más consolidado de una visión y agenda pública de derechos humanos laborales a nivel internacional fue favorable para su incidencia directa. Ayudó a CEREAL a conseguir el financiamiento y el respaldo político de Fundación Laudes a lo largo del proceso para implementar las capacitaciones de las personas trabajadoras de manera adecuada para facilitar su participación en las mesas intersectoriales.

Factores Internos

Para cada factor externo que impacta en la incidencia directa de las OSC, los resultados finales también dependen de las capacidades de estas para aprovechar oportunidades o mitigar amenazas. La relevancia de distintos factores internos a las OSC va a variar dependiendo del contexto de la iniciativa y los objetivos de las organizaciones. Por ejemplo, las fortalezas de una organización que cuenta con seis empleados de tiempo completo y una colectiva de mujeres que trabajan tiempo completo en otras áreas no van a ser las mismas.

No obstante, a partir del análisis de los tres estudios de caso es posible identificar algunos factores sobresalientes que surgieron como relevantes para la incidencia directa. Cabe destacar de nuevo que el objetivo no es proponer un solo modelo para realizar la incidencia directa en iniciativa de gobernanza, sino contribuir a una base empírica para hacer propuestas de mejores prácticas adecuadas a distintos contextos.

Factor uno: conocimiento jurídico e institucional sobre el tema de incidencia

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Alto nivel de conocimiento jurídico e institucional de algunos miembros sobre regulación y apoyo de las OSC fue una fortaleza • En momentos, bajo nivel de conocimiento jurídico de algunos miembros fue una debilidad
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Alto nivel de conocimiento jurídico e institucional, principalmente de la abogada, sobre derechos laborales fue una fortaleza

FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel conocimiento jurídico e institucional en temas de movilidad fue una debilidad • Alto nivel de conocimiento sobre la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial de 2022 fue una fortaleza
----------	---

Un segundo factor interno sobresaliente para la incidencia directa era el nivel de conocimiento legal e institucional sobre el tema de incidencia. Con esto se refiere al marco normativo en México y Jalisco con los objetivos de incidencia, así como los procesos institucionales implicados. En el caso de CIDES, por ejemplo, mencionaron que una ventaja importante era la experiencia y conocimiento de sus diversos miembros en temas legales relacionados con la canalización de recursos públicos a las OSC. Para algunos miembros este conocimiento fue basado en educación y trayectorias profesionales en temas jurídicos, mientras para otras estaba basada en años de experiencia como OSC navegando el sistema burocrático.

Al mismo tiempo, miembros de CIDES también reconocieron como debilidad los límites de su conocimiento sobre el manejo institucional de recursos y los vínculos entre el marco normativo local y federal. Había momentos en que esta falta de conocimiento dificultaba su capacidad de exigir el cumplimiento de la ley por los funcionarios públicos. Hasta sugirieron que hubiera podido incidir de manera mucho más efectiva si tuvieran recursos para destinar a más asesorías con abogados profesionales en los temas relevantes.

En el caso de CEREAL, el conocimiento legal era una de sus fortalezas más importantes vinculadas con la incidencia directa. La organización cuenta con una abogada de tiempo completo experta en temas de derechos laborales, quien trabaja principalmente en asesoría legal con personas trabajadoras. Observaron que fue justo el recurso humano del equipo de empleados que posibilitó el proceso de capacitación con las personas trabajadoras, para que pudieran ofrecer aportaciones puntuales en las mesas intersectoriales. Como ellos mismos enfatizaron, personas que no suelen ser admitidas en espacios institucionalizados del ejercicio del poder político generalmente enfrentan retos en iniciativas de gobernanza por su nivel de conocimiento legal

desequilibrado. Así entonces, es necesario que las OSC que busquen impulsar la participación de personas históricamente marginadas en procesos políticos cuentan con mecanismos de capacitación legal e institucional.

Por último, en el caso de Femibici, las personas entrevistadas observaron que una falta de conocimiento legal e institucional ha sido una debilidad generalizada para colectivos ciudadanos, incluyendo los ciclistas, a lo largo del tiempo. En concreto, se explicó que la falta de conocimiento ha producido situaciones en que personas de los colectivos llegan a las interacciones institucionalizadas con funcionarios públicos y recomiendan o exigen acciones incoherentes y hasta prohibidas por la ley. Más allá de su inutilidad como estrategia de incidencia directa, estas recomendaciones provocan un declive en el respeto hacia las OSC por parte de los funcionarios públicos.

Aun así, varios miembros de colectivos ciclistas compartieron que es difícil fomentar este conocimiento en el contexto de organizaciones con poco presupuesto y miembros con poco tiempo para dedicar a capacitaciones. En el caso de Femibici, por ejemplo, es prioritario el trabajo para llevar a cabo su educación popular a través de la bici-escuela, y suele pasar que los tiempos de los miembros no alcanzan para más. No obstante, es preciso mencionar que en el caso de la armonización de la ley fue posible superar la falta de conocimiento generalizado gracias a la dedicación de un miembro en específico de Femibici, y la colaboración con otros actores académicos dentro del OCMT.

Factor dos: Alianzas con actores terceros

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> Alianzas entre los 35 A.C. que son miembros asociados en CIDES fue una fortaleza
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> Alianza más allá de la iniciativa con Fundación Laudes fue una fortaleza

	<ul style="list-style-type: none"> Falta de con empresarios u otros organismos interesados en temas laborales fue una debilidad
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> Alianza con académicos, otros colectivos ciclistas en GDL y redes a favor de la movilidad sostenible al nivel nacional fue una fortaleza

Mientras los miembros de las tres OSC reconocieron momentos en que hubieran podido aprovechar de sus recursos de una manera más favorable para la incidencia, queda también la realidad de que estos recursos siempre van a estar limitados. Dada la estructura y la distribución de poder político y recursos económicos en México, así como en todos los países del mundo, una OSC casi siempre va a entrar en procesos políticos desde una posición de debilidad en comparación con otros actores como empresarios o funcionarios públicos. Los casos comprobaron que este desequilibrio tiende a ser aún más significativo cuando las OSC representan los intereses de personas históricamente marginadas.

Es justo por eso que, en cada caso, las alianzas con otros actores de la sociedad civil ha sido un factor determinante para la incidencia directa. Este factor fue enfatizado con más fuerza en el caso de Femibici. Dado que el colectivo en sí cuenta con relativamente pocos recursos humanos y financieros, y con otras actividades para llevar a cabo fuera de la iniciativa de gobernanza, su estrategia determinante de incidencia directa era el trabajo colaborativo con otras OSC. A nivel local, trabajaba en conjunto con otros colectivos ciclistas y con las otras OSC integrantes del OCMT. Como ya hemos tocado en otras secciones, esta colaboración fue fundamental para procesos de capacitación, la legitimidad dada a sus propuestas, y para compartir trabajo entre varias personas con tiempos restringidos.

En adición a las colaboraciones locales, otra alianza crítica para Femibici en el caso de la armonización de la ley de movilidad en Jalisco era con la Coalición de Movilidad Segura a nivel nacional. Además del hecho de que el activismo de esta coalición fue un factor central en el impulso de la ley de movilidad a nivel federal (misma que formó la base para el proceso de

armonización de la ley en Jalisco), los vínculos con esta red fortalecieron la incidencia del OCMT en la ley estatal. Por ejemplo, la red pública, una guía sobre las obligaciones de los estados según la ley federal en temas de seguridad vial, infraestructura y la perspectiva de género con un enfoque en las necesidades de usuarios de transporte público, peatones y ciclistas. Esta sirvió para guiar el proceso de incidencia desde el OCMT, lo cual empezó con las acciones de un miembro de Femibici para exigir acceso a la sociedad civil a participar en la armonización de ley en primer lugar.

En el caso de CEREAL, los miembros destacaron la relevancia de sus alianzas con Fundación Laudes para poder lograr sus metas de incidencia directa en BA. Ya se mencionó que la presencia de dicha fundación en BA fue en sí una oportunidad importante para CEREAL. Sin embargo, vale la pena destacar que la decisión de CEREAL de trabajar en la formación de una alianza con la fundación más allá de su interacción en una sola iniciativa fue la estrategia que convirtió una oportunidad en logros concretos. Señalaron los miembros de CEREAL que el respaldo de esta organización internacional le dio más fuerza a su visión sobre la reivindicación de derechos humanos laborales y de la importancia de la colaboración con personas trabajadoras en el proceso de BA. Así entonces, su respaldo fue una fortaleza determinante para lograr su meta de producir prototipos de soluciones a problemáticas de la industria que reflejan las perspectivas y demandas de personas trabajadoras.

No obstante, los miembros de CEREAL también reconocieron que su falta de alianzas con otros actores, como con empresarios u otros organismos interesados en temas laborales, fue una debilidad notable para la incidencia directa. Mencionaron que con este tipo de alianzas hubiera sido más factible impulsar la implementación de los prototipos de solución y tener un impacto visible en políticas públicas con su trabajo en BA. Sin estas relaciones, CEREAL no ha encontrado manera de impulsar que los prototipos sean reconocidos por personas con el poder de toma de decisiones (por ejemplo, en la Secretaría de Trabajo).

Los miembros de CIDES también destacaron el valor de las alianzas entre OSC, aunque en su caso destacaron las ventajas de tener una estructura interna de red de Asociaciones Civiles. Esto les dio la oportunidad de compartir conocimiento y tiempo invertido entre representativas de 35 organizaciones distintas. Adicionalmente, los miembros de CIDES enfatizaron la ventaja de poder compartir prestigio, en el sentido que, si una OSC ya tenía una reputación establecida en el ámbito público, puede respaldar a las OSC nuevas que forman parte de la red. Hablando específicamente de la incidencia directa en GA, sirvió para legitimar y darle peso a las aportaciones de CIDES el

hecho de que está conformado por tantas Asociaciones Civiles. Esa estructura implica que puede afirmar que representa los intereses de una muestra significativa del sector de OSC asistenciales en Guadalajara.

Factor tres: análisis y aprovechamiento de la agenda pública y juego de intereses al respeto del tema de incidencia

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis y aprovechamiento de la agenda pública y juego de intereses fue una fortaleza en la fase de adaptación de compromisos en GA • Límites de su análisis fue una debilidad en la fase de implementación
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Límites de su análisis y aprovechamiento de la agenda pública y juego de intereses fue una debilidad
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis y aprovechamiento de la agenda pública y juego de intereses fue una fortaleza

Uno de los factores externos para la incidencia directa elaborados en la sección anterior era la agenda pública, misma que se considera conformada por un juego de intereses actuales y prioridades públicas establecidos por juegos de intereses anteriores. El último factor para la incidencia directa *interior a las OSC* que se evidenció en los casos era su análisis de dicha agenda pública, y capacidad de aprovecharla. En cada estudio de caso, los miembros hacían referencia al análisis de coyunturas, de actores y de intereses políticos como recurso fundamental para la incidencia directa.

En el caso de CIDES, su análisis de la agenda pública fue lo que impulsó su participación en GA, pensando que iba a ser una oportunidad factible para lograr implementar más transparencia y claridad en la canalización de recursos para las OSC. Por eso CIDES se integró a la iniciativa de GA inicialmente en 2015 para abordar otros temas menos prioritarios desde su perspectiva, con el objetivo de eventualmente meterse en el tema de financiamiento de las OSC. Su análisis de los intereses y actores presentes fue adecuado al final, porque en 2018 logró trabajar justo el tema que quería, y consiguió un compromiso por parte del poder ejecutivo de implementar mecanismos de claridad y transparencia en torno al programa Apoyo a las OSC.

Por otro lado, los miembros de CIDES mencionaron que una de sus debilidades en el proceso de implementación ha sido que, con los cambios administrativos, no tienen un análisis claro de cómo han cambiado los intereses de actores claves. Esta falta de análisis dificulta su capacidad de poner presión para exigir más avances, porque no saben quién dentro del gobierno va a tener más o menos apertura para hacerles caso a sus demandas.

En el caso de Femibici, también destacaron que una de sus estrategias principales de incidencia directa era analizar y aprovechar la agenda pública respecto a la movilidad sostenible y perspectiva de género. Exigieron que el congreso le diera acceso a participar en el proceso de armonización de la ley justo porque sabía que iba a tener apertura a sus aportaciones, y que la diputada que introdujo la ley no quería darle razones para acusarla de excluir la participación de la sociedad civil. Además, los miembros destacaron que su estrategia de formar parte del OMCT en primer lugar era a partir de su análisis de la agenda pública. Reconocieron que trabajando en conjunto con los otros miembros del observatorio podían lograr la legitimidad de una voz importante para la sociedad civil, y aprovechar los incentivos políticos para los diputados y cumplir con “buenas prácticas” de gobernanza.

Este conjunto de factores facilitó el éxito de Femibici y el OCMT en lograr que la mayoría de sus propuestas se quedaran dentro de la ley aprobada. Por otro lado, observaron que su falta de conocimiento sobre cómo funciona el juego de intereses entre empresas transportistas y funcionarios públicos (mismo que nunca ha sido transparente), restringió su capacidad de bloquear los nuevos reglamentos de las tarifas, los cuales se consideran en contra de sus intereses a favor de la movilidad sustentable.

El caso de CEREAL es algo distinto a los otros dos hablando de su análisis de la agenda pública. Por un lado, parecía que los miembros entrevistados tenían un análisis muy claro de las

dificultades para incidir en temas de derechos humanos laborales, justo porque no existe una agenda pública favorable en este ámbito. Además, tenían claro que la agenda a nivel internacional de organizaciones como Fundación Laudes era un recurso crítico para su supervivencia como OSC. Por el otro lado, no mencionaron un plan de cómo se podría navegar dicho entorno para lograr la incidencia directa a través de BA. Esperaban que la participación del ITESO y de algunos funcionarios públicos en BA podían producir resultados capaces de incidir en la agenda pública y crear condiciones más favorables para la defensa de los derechos de personas trabajadoras en la industria indumentaria.

Sin embargo, el discurso de los miembros en las entrevistas indicó que la incidencia directa en la agenda del estado a partir del proceso o de la presentación de los prototipos desarrollados no era prioritaria para ellos. Por ejemplo, al momento de realizar las entrevistas, no estaban dando seguimiento a los procesos de publicación de los prototipos desde el ITESO.

Es importante considerar esta cuestión de prioridades, pues nos obliga a reconocer que un esquema como el que está aplicado en esta investigación nunca va a ser ideal para capturar todas las dinámicas en juego en los procesos de fomento de las OSC en la práctica.

En el contexto de este estudio sobre la incidencia, la falta de prioridad dada a la incidencia directa por CEREAL y BA está caracterizada como amenaza externa y debilidad interna. Sin embargo, podría ser que para CEREAL su decisión de dedicar tiempo y recursos a otras prioridades fue congruente con su estrategia y metas de incidencia en el largo plazo. De todos modos, esta decisión implicaba tener una estrategia de incidencia directa en BA más débil.

La cuestión de prioridades también es relevante para los otros casos. Por ejemplo, las integrantes de Femibici expresaron que les importa más dedicar sus tiempos y recursos limitados a la educación popular a través de la bici-escuela, que a la adquisición de conocimiento técnico sobre la ley. A su vez, en el caso de CIDES muchos miembros decidieron no dedicarle tanto tiempo a las actividades de incidencia de la red porque priorizan su trabajo de A.C. asistencial.

El objetivo de este estudio no es concluir que estas OSC están eligiendo mal sus prioridades para ser agentes de incidencia. Más bien, lo que se busca es pensar en cómo sería posible crear condiciones más favorables para la incidencia de OSC que priorizan actividades asistenciales o de educación popular, y, aun así (o justo por esta razón) representan voces valiosas para iniciativas de gobernanza efectivas. Este tema se volverá a considerar en la sección de conclusiones y recomendaciones.

Percepciones de resultados

CASO (OSC)	Percepción de resultados
CIDES	Favorable en la adaptación de un compromiso de acción, desfavorable en la fase de implementación
CEREAL	Generalmente desfavorable
FEMIBICI	Generalmente favorable

Mientras el enfoque principal de la investigación fue identificar factores que impactan en la incidencia, a cambio de pretender evaluar el nivel de incidencia en cada caso, es preciso mencionar las diferentes percepciones de éxito entre las OSC. De acuerdo con Sánchez (2002), la percepción de su propia capacidad (o falta de capacidad) para impactar en su entorno en sí es un factor fundamental para el empoderamiento de un sujeto político.

En el caso de Femibici y el OCMT, todos los miembros entrevistados afirmaron que su incidencia directa en la ley de movilidad fue, a fin de cuentas, un éxito. En concreto, el OCMT entregó propuestas para la materia de la ley al poder legislativo (específicamente la Comisión de Movilidad y Transporte del Congreso de Jalisco), y según ellos la mayoría de sus recomendaciones están reflejadas en la ley aprobada. Las integrantes de Femibici, así como de otros colectivos integrados, reconocieron que fue un logro compartido entre su trabajo en el observatorio y su incidencia en redes nacionales.

En el caso de CIDES, fue variada la percepción de éxito señalado en torno a la incidencia directa. Mientras algunos afirmaron que la incidencia de Gobierno Abierto fue *en general* un éxito, otros insistieron que el gobierno nunca mostró suficiente compromiso para tener logros importantes. En concreto, todos los miembros coincidieron en que CIDES logró conseguir el acuerdo del poder ejecutivo (específicamente La Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana) de analizar, armonizar y transparentar la canalización de recursos del programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Sin embargo, algunos caracterizaron su implementación

como un proceso al final favorable, aunque duro y limitado, y otros expresaron más escepticismo sobre el valor de los resultados.

Por fin, en el caso de CEREAL, todos los miembros entrevistados señalaron que su participación en Bordando Alianzas no ocasionó una incidencia directa significativa. Una diferencia, en comparación con los otros casos, es que desde el principio no hubo colaboración con una instancia determinada del gobierno con el poder de responder a las recomendaciones hechas. La intención no es afirmar que esto en sí fue un fracaso para la iniciativa, dado que su objetivo era desarrollar prototipos de soluciones a problemas públicos vinculados con la industria indumentaria y no exigir el cambio de una ley o la implementación de un reglamento específico.

No obstante, tanto la iniciativa como CEREAL señalaron el objetivo de incidir en la agenda del gobierno, lo cual implicaría, al menos, presentar las propuestas de prototipos de una manera convincente y legitimada frente a instancias del gobierno, o de iniciativas privadas, con el poder de intervenir en los reglamentos de la industria o financiar un proyecto de prototipo. Mientras participantes investigadores del ITESO señalaron que eso podría ser una posibilidad después de publicar hallazgos en revistas académicas, los miembros de CEREAL confirmaron que ya no están involucrados en un proceso para llevar adelante la incidencia directa con BA.

Surgió una contradicción interesante sobre las percepciones del éxito de la incidencia directa en los tres estudios. Si la incidencia directa en políticas públicas fuera la métrica principal de éxito para cada OSC, entonces cobraría sentido que las integrantes de Femibici señalaran mucha más satisfacción con los resultados de su iniciativa que CEREAL. En realidad, las perspectivas recuperadas en las entrevistas indican que sucedió lo opuesto.

En general, los miembros de CEREAL manifestaron perspectivas más favorables hacia su experiencia en BA que las de Femibici y el OCMT hacia el proceso de armonización de la ley de movilidad. Además, los miembros de CIDES que insistieron que no había logros importantes en rubro de incidencia directa por Gobierno Abierto, aun así, mencionaron que su participación en el proceso favoreció a sus objetivos como OSC. La explicación de este fenómeno se encuentra en la importancia que los miembros asignaron a la segunda dimensión de incidencia, el empoderamiento, lo cual manifestó resultados distintos. Estos resultados se discutirán con detalle en la siguiente sección.

Discusión II: factores generales para el empoderamiento

El empoderamiento a lo largo de una iniciativa de gobernanza es un resultado que puede presentar aún más dificultades para medir la incidencia directa. Es un proceso que cuenta con varias capas, las cuales no son fáciles de comparar entre sí según alguna métrica estandarizada (por ejemplo, la adquisición de conocimiento técnico en comparación con establecer una reputación como actor político legítimo en espacios institucionalizados). Al mismo tiempo, los resultados trascendentes de un proceso de empoderamiento no siempre son claros hasta que tiempo después, y durante este lapso es inevitable que influyan en las OSC varios otros factores más allá de la participación en una iniciativa de incidencia.

Las cuatro subdimensiones de empoderamiento introducidas al principio del estudio tienen el propósito de hacer más posible navegar estas dificultades y recuperar hallazgos comparables entre los casos. Estos son: el desarrollo de capacidades organizacionales, la construcción de relaciones estratégicas, la adquisición de habilidades técnicas y el desarrollo de conciencia política. Las subdimensiones se utilizaron para desarrollar la guía de preguntas para las entrevistas, con el fin de indagar las percepciones de su propio empoderamiento por parte de los miembros en cada dimensión. Siguiendo esta lógica investigativa, los factores relevantes para el empoderamiento planteados abajo son los que los miembros de las OSC consideraron como factores determinantes para lograr el desarrollo de capacidades organizacionales, la construcción de relaciones estratégicas, la adquisición de habilidades técnicas, el desarrollo de conciencia política o una combinación de todas estas.

Factores Externos

Factor uno: Metodología de interacción que facilita aprendizaje y cooperación

CASO (OSC)	FODA
-------------------	-------------

CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Su participación en el diseño de la iniciativa fue oportunidad • La falta de claridad en canales de comunicación fue una amenaza en la etapa de implementación de BA • Las capacitaciones en temas relevantes fue una oportunidad
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Su participación en el diseño de la iniciativa fue oportunidad • La comunicación clara fue una oportunidad • Las capacitaciones en temas relevantes fue una oportunidad
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • Su participación en el diseño de la iniciativa fue oportunidad • La falta de claridad en canales de comunicación fue una amenaza • La falta de capacitaciones en temas relevantes fue una amenaza

Otro factor que podría considerarse paralelo a los de incidencia directa es la metodología que facilita la interacción en la iniciativa. Sin embargo, en estos casos, las personas entrevistadas enfatizaron la necesidad de métodos que promuevan el aprendizaje político y técnico por parte de la OSC, y la construcción de relaciones entre la OSC, el representante del gobierno y cualquier otro actor presente. Los elementos de una metodología que promueve la incidencia directa también promoverán el empoderamiento, aunque en cierta forma, ambas dimensiones se desvían entre sí.

A. Que las OSC participantes tengan la oportunidad de participar en el diseño de la iniciativa.

Mientras el elemento es lo mismo, sus ventajas para el empoderamiento son distintas. Tanto los miembros de CEREAL como los de CIDES afirmaron que la oportunidad de participar en el diseño de sus iniciativas fue una experiencia importante de aprendizaje técnico y político. Desde CEREAL se destacaron aprendizajes en torno a las posibilidades que existen para mejorar las políticas públicas de protección de los derechos humanos laborales, así como sobre la metodología de colaboración entre actores diversos, lo cual les podría servir para impulsar diálogos intersectoriales en el futuro.

Los miembros de CIDES mencionaron que sus aprendizajes a lo largo de este proceso se consolidaron en la formación de una comisión oficial de capacitación y vinculación dentro de CIDES, lo cual constituye un avance en capacidades, operaciones y conciencia política. En el caso de Femibici, por su parte, se mencionó que el diseño de los foros ciudadanos fue una oportunidad importante para aprender sobre el marco legal-institucional en temas de movilidad. Sin embargo, el aprendizaje fue restringido por el hecho de que fue un proceso totalmente liderado por Femibici y el OCMT, con poca colaboración desde el gobierno.

B. Que cuente con canales de comunicación claros y sostenidos a través del tiempo entre las OSC y otros actores participantes

La importancia de la claridad en la comunicación era particularmente evidente en cuanto a la participación de CEREAL en BA. Los miembros entrevistados sostuvieron que los canales y normas de comunicación establecidas por la metodología de BA fueron determinantes para sus procesos de empoderamiento. Mencionaron que incluso cuando surgieron conflictos sobre las metas principales del proyecto o el mejor uso de tiempo y recursos, la clara comunicación fomentó la construcción de relaciones basadas en respeto mutuo. Sobre todo, CEREAL logró construir relaciones muy cercanas con el personal del CISAI del ITESO. Al final de la iniciativa, uno de los investigadores contratados por CISAI aceptó una posición de tiempo completo en CEREAL. Este investigador ha sido un recurso humano importante para CEREAL porque entró en su posición con el conocimiento y capacidades adquiridas en BA, mismas que ha podido compartir con otros miembros de la OSC.

La importancia de la comunicación clara también fue factor sobresaliente en el caso de Femibici, pero en el sentido opuesto. En este caso, las personas entrevistadas mencionaron que la falta de canales de comunicación consistentes fomentó su falta de confianza en el gobierno y en el OCMT como un espacio auténtico para la incidencia. La comunicación que hubo fue informal y exigida por las OSC, lo cual les dio la impresión de que el gobierno no les daba prioridad a sus aportaciones.

C. Que cuente con capacitaciones adecuadas para los participantes de la sociedad civil.

Como ya se destacó, no había capacitaciones implementadas por el gobierno durante el proceso de la armonización de la ley, y así entonces las integrantes de Femibici no tuvieron la oportunidad de beneficiarse de esto (ni para su incidencia directa ni empoderamiento). En cambio, los miembros de CIDES observaron que mientras las capacitaciones fueron útiles para sus procesos de incidencia directa, también sirvieron para acumular aprendizajes institucionales en el largo plazo. Destacaron que han aprendido cómo hacer propuestas sobre los reglamentos de un programa público más factible en el futuro.

Aun reconociendo las ventajas importantes que hubo para CIDES, fueron otra vez los entrevistados de CEREAL quienes anunciaron las ventajas más trascendentes para su empoderamiento. CEREAL entró en la iniciativa de BA con el objetivo de capacitar personas trabajadoras no solo para participar de manera efectiva en mesas intersectoriales, sino como parte de un proceso de fomento social en el largo plazo. Las 19 personas que cumplieron con las capacitaciones en temas de derechos humanos laborales fueron invitadas a seguir en procesos de capacitación con CEREAL.

En los primeros años de participación en BA, un miembro compartió que CEREAL realmente no contaba con un grupo de personas trabajadoras que asistían con regularidad a sus eventos y capacitaciones. Esto debía al hecho de que tenía que cerrar con algunos proyectos anteriores y que, con la pandemia de 2020, tuvo que dejar por completo las actividades presenciales durante un tiempo. Como contraste, en 2022 CEREAL contaba con más o menos 60 personas trabajadoras que venían a sus capacitaciones en temas de derechos y desarrollo profesional cada semana. Eso es sin considerar las que vienen solo para una asesoría particular sobre temas de violaciones de derechos en el trabajo. Los miembros de CEREAL reconocieron que las relaciones

formadas con las 19 personas participantes en BA fue factor fundamental para reconstruir su base de personas trabajadoras que se identifican con CEREAL y aprovechan con regularidad sus servicios.

Más allá del incremento de su base de personas impactadas, otro éxito de empoderamiento, desde la perspectiva de CEREAL, fue que varias de las personas trabajadoras que participaron en la iniciativa decidieron unirse a una huelga en una fábrica de Tepatitlán. Se unieron para exigir el fin de algunos abusos de sus derechos laborales, y los miembros de CEREAL creen que estas personas “se animaron a defenderse” gracias a las herramientas que obtuvieron ahí (Roberto, 2022).

Factor dos: Nivel de transparencia institucional respecto al proceso de toma de decisiones en la iniciativa

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> La falta de transparencia en la etapa de implementación de GA fue una amenaza
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> La falta de transparencia en el juego de intereses y la toma de decisiones políticas sobre asuntos laborales fue una amenaza
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> La falta de transparencia en el juego de intereses durante el proceso de armonización de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial de 2022 fue una amenaza

Se explicó en la sección anterior que dos factores importantes para la incidencia directa son el juego de intereses involucrados (externo) y la capacidad de cada OSC de analizar dicho

juego (interno). Un factor importante para el empoderamiento de las OSC es que pueden mejorar dicha capacidad de análisis, lo cual depende de un nivel de transparencia que les permita aprender. Eso quiere decir que solo sería posible llegar a comprender el juego de poder entre actores, cuando su competencia por el mismo y su ejecución es transparente para el público.

En el caso de Femibici la falta de transparencia justo en ese tema fue uno de los factores que produjeron resultados poco favorables para el empoderamiento. Las integrantes del OCMT expresaron que perdieron algo de confianza en sus capacidades como agentes políticos porque se dieron cuenta de que había un juego de intereses importante relacionado con el transporte público que no es visible para ellos. Les parece que existe un proceso de negociación y formulación de tratos entre políticos y empresarios transportistas que no es visible. La falta de visibilidad hace mucho más difícil probar estrategias de incidencia y recuperar aprendizajes para mejorar la estrategia en el largo plazo. Por eso, incluso cuando lograron la integración de la mayoría de sus propuestas en la materia de la ley, las integrantes de Femibici expresaron que durante el proceso no fueron capaces de desarrollar mucho conocimiento sobre cómo incidir en procesos legislativos en el futuro. Por el contrario, se sienten excluidos en cuanto a procesos de toma de decisión que se dan de manera oculta.

La falta de transparencia fue uno de los obstáculos principales para desarrollar un análisis político en el caso de CIDES también. Mencionaron, por ejemplo, que en los momentos cuando se estancó el proceso de implementación por controversias internas al ITEI, no sabían cómo ejercer la presión para que se retomara el proceso, justo porque desconocían el juego de intereses que estaba al fondo del estancamiento. Esto fue un problema para la incidencia directa en el corto plazo, pero en el largo plazo la falta de visibilidad de las alianzas, competencias y compromisos que condicionan la agenda pública es un reto fundamental para el desarrollo de la conciencia política de las OSC.

La cuestión de la transparencia del estado no estaba tan presente en la iniciativa de BA porque fue un proyecto gestionado desde el ITESO con poca participación del gobierno. No obstante, algunos miembros de CEREAL mencionaron que una de las razones por las que sería tan difícil promover una agenda estatal en defensa de los derechos humanos laborales en fábricas de la industria indumentaria es el poder político de los dueños de esas fábricas. Observaron que el ejercicio de este poder sobre las políticas públicas es poco transparente, lo cual lo hace aún más difícil confrontar. Cabe mencionar que este juego de intereses es especialmente complejo dado

que la mayoría de las fábricas en esta industria pertenecen a empresas extranjeras. En este caso, esos jugadores no estuvieron participando directamente en la iniciativa de BA, pero seguramente representan un reto importante para la implementación de los prototipos de solución identificados allí.

Factor tres: Presencia de actores terceros aliados a las OSC con recursos financieros y técnicos

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> La falta de oportunidades de colaborar con otros empresarios o OSC fue una amenaza
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> La presencia de actores terceros con objetivos compartidos y recursos técnicos y financieros [Fundación Laudes y CISAI] fue una oportunidad
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> La presencia de actores terceros con objetivos compartidos y recursos técnicos [ITESO] fue una oportunidad

Un factor importante para la incidencia directa fue la presencia de actores aliados a las OSC en la iniciativa con poder político y legitimidad institucional. Estos actores tienen posibilidades de usar su poder y estatus para amplificar las aportaciones de las OSC dentro de las iniciativas. Cuando se trata del empoderamiento, la presencia de actores terceros en la iniciativa motivados a apoyar a las OSC también fue subrayado como un factor determinante. Sin embargo, en este caso los miembros de las OSC enfatizaron los beneficios de los recursos financieros y técnicos de dichos actores.

Por ejemplo, mientras las participantes de CEREAL mencionaron la relevancia del poder político e institucional del ITESO, insistieron más en las ventajas de poder aprender de su conocimiento técnico. Su colaboración cercana con investigadores del ITEI en BA le permitió a

CEREAL recuperar aprendizajes sobre las corrientes dominantes en las políticas públicas respecto a condiciones y derechos laborales. Además, mencionaron que esta colaboración les permitió desarrollar capacidades para la implementación metodológica de diálogo intersectorial. Adicionalmente, fue la convocatoria desde el CISAI del ITESO la que permitió la canalización de recursos para invertir en las capacitaciones de personas trabajadoras. Como ya se ha discutido, estas capacitaciones estaban entre los logros más importantes de empoderamiento para CEREAL.

Sumado a las ventajas de la colaboración con el ITESO, la presencia de Fundación Laudes en BA también fue un factor sobresaliente para el empoderamiento de CEREAL. Dentro del contexto de la iniciativa, compartieron que las representantes de Fundación Laudes ofrecieron conocimiento sobre la agenda de los derechos humanos laborales a nivel internacional. Dado que CEREAL busca fomentar esa misma agenda en Jalisco y México, este intercambio con Fundación Laudes fue muy productivo. Luego, sostuvieron que la colaboración con Fundación Laudes en BA fue la ruta para cultivar una relación de donativo más que la iniciativa. En los años siguientes, CEREAL ha podido llevar a cabo nuevos proyectos de capacitación e incidencia con personas trabajadoras gracias al financiamiento de Fundación Laudes. El punto clave es que fue gracias a su presencia e interacciones dentro de BA que establecieron su relación estratégica, lo cual ha permitido a CEREAL desarrollar capacidades organizacionales en el largo plazo.

Las integrantes de Femibici también mencionaron que la presencia de actores académicos en el OCMT ha sido una oportunidad para recuperar aprendizajes técnicos y beneficiarse de sus recursos. Por ejemplo, fueron las universidades las que podían ofrecer espacios y equipo técnico para realizar los cuatro foros ciudadanos sobre la nueva ley de movilidad (no hubo recursos del gobierno destinados para llevarlos a cabo). Además, un factor relevante para Femibici y los otros colectivos ciclistas es que algunos de sus integrantes activas también ocupan puestos académicos. Explicaron que este fenómeno se debe al hecho de que muchos de los colectivos nacieron con grupos de alumnos y académicos jóvenes, principalmente del ITESO y de otras universidades.

Estas integrantes académicas han podido aprovechar sus trayectorias académicas para recuperar aprendizajes y generar conocimiento de manera sistematizada sobre los procesos de organización e incidencia de los colectivos ciclistas. El hecho de que siguen involucrados con colectivos como Femibici implica que pueden compartir este conocimiento con nuevos miembros a lo largo del tiempo. Adicionalmente, uno de los miembros académicos entrevistados explicó que las universidades a veces ofrecen remuneración económica para el trabajo de los académicos en

asesoría y formación técnica para los colectivos ciclistas, siempre y cuando sus objetivos estén alineados con los de las universidades en términos de desarrollo social.

A diferencia de las otras OSC, fue un reto para CIDES poder establecer relaciones estratégicas con actores terceros en GA (aunque sí hubo oportunidades de formar relaciones con funcionarios públicos). Mencionaron que habían esperado poder incrementar su número de A.C. asociados, y así incrementar sus capacidades organizacionales, en el tiempo cuando estaba participando en GA. Era una meta que no se logró, y los miembros la identificaron como reto para su empoderamiento.

Al parecer, la iniciativa no creaba oportunidades para construir relaciones estratégicas con otras OSC. De hecho, varios entrevistados reconocieron que una de las debilidades de la iniciativa es que no hubo tanta participación de las OSC más allá de CIDES y los socios de su red. Se sugirió que era por la falta de difusión social y reclutamiento suficiente para superar las normas de desconfianza o indiferencia hacia el gobierno y procesos de políticas públicas de muchos grupos asistenciales.

Aunque no subrayan la colaboración con académicos como factor importante específicamente en el contexto de GA, varios miembros de CIDES consideran las alianzas con académicos una estrategia central de su incidencia. En general, las observaciones de los entrevistados en los tres casos sugieren que dentro de las universidades existen oportunidades muy enriquecedoras para compensar la escasez de recursos públicos para el desarrollo organizacional de las OSC. No obstante, estas oportunidades son restringidas por los intereses de las universidades y académicos, los cuales no siempre se alinean con las OSC. Mencionaron que esta división se hace visible cuando los intereses de las OSC están en conflicto con intereses económicos de donantes importantes de las universidades privadas, o aliados políticos de las universidades públicas.

Factores Internos

En comparación con los factores externos, hay menos similitudes entre los factores internos relevantes para la incidencia directa y para el empoderamiento. Aun así, se notan algunos rasgos comunes que en el fondo tienen que ver con la estructura y capacidad de planificación estratégica de las OSC.

Factor uno: Estructura sostenida para aprovechar el aprendizaje y mantener las relaciones construidas

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Su estructura clara y sostenida a través del tiempo fue una fortaleza, sus recursos humanos limitados fue una debilidad
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Su estructura clara y sostenida a través del tiempo, así como empleados remunerados, fue una fortaleza
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • Su falta de estructura sostenida a través del tiempo, así como sus recursos humanos limitados fueron debilidades

Un fenómeno generalizado en el activismo desde movimientos sociales es el desarrollo de capacidades técnicas y relaciones estratégicas para la incidencia en momentos de alta movilización y organización, y su pérdida durante los momentos de desmovilización y desorganización. Los miembros entrevistados discutieron cómo este mismo proceso de pérdida ha sido una amenaza importante para el empoderamiento de las OSC en el largo plazo. Sostuvieron, también que un factor fundamental para evitar (o condicionar) dicha pérdida es la estructura organizacional. En concreto, destacan dos elementos de la estructura que favorecen el empoderamiento en momentos de aprendizaje, como la participación en una iniciativa de incidencia.

El primer elemento es una estructura que cuenta con mecanismos específicos para la recuperación de aprendizajes y mantenimiento de relaciones. Por ejemplo, en el caso de CEREAL, su estructura cuenta con personal en puestos de desarrollo institucional, procesos organizacionales,

y capacitación con las personas trabajadoras. Ellos son responsables de integrar sus aprendizajes cada año en planes para mejorar el funcionamiento de la organización. La persona encargada de procesos organizacionales en específico tuvo un papel central en BA y ha podido aplicar y, igual de importante, recordar sus aprendizajes para su uso futuro en CEREAL.

Mencionaron los miembros de CEREAL que se considera una debilidad interna el hecho de no contar con el puesto de vinculación para tener una persona específica encargada de mantener alianzas. Aun así, el hecho de que son seis personas de tiempo completo, es relativamente fácil entre ellos siempre destinar tiempo para invertir en trabajo vinculante, al menos en comparación con OSC que no cuentan con empleados.

En el caso de CIDES justo no tienen este recurso humano de empleados con puestos remunerados. Sin embargo, cuentan con ventajas organizacionales por el hecho de que son tantas OSC representados en la red, y por tener puestos elegidos con responsabilidades consensuadas en el grupo. Por ejemplo, eligen personas encargadas específicamente de cultivar relaciones con empresarios, desarrollar conocimiento sobre procesos legislativos y expandir su membresía creando lazos con otras OSC. La existencia de dichas posiciones ha facilitado su habilidad de recuperar y aplicar los aprendizajes dentro del proceso de GA. El tener 35 A.C. asociadas también ha sido favorable porque pueden difundir los aprendizajes entre sí, expandiendo la base de personas capacitadas en los temas. De todos modos, insistieron los entrevistados que la falta de tiempo para dedicarle a CIDES ha sido una barrera para que la mayoría de los miembros participen en aplicar aprendizajes y contribuir a la incidencia de CIDES.

La integrantes de Femibici también mencionaron la importancia de tener una estructura para preservar conocimiento y relaciones, reconociendo que esto suele ser un reto para los colectivos informales. Femibici, por ejemplo, no cuenta con puestos fijos ni comisiones dedicadas a ciertas áreas. La realidad, según los miembros, es que no han tenido suficientes miembros activos en un momento dado para hacer factible la creación de este tipo de estructura. Compartieron que aplicaron “una metodología” para las interacciones en los cuatro foros ciudadanos, pero no tenían información guardada sobre dicha metodología. Esto marcó un contraste con CEREAL y CIDES, que sí contaban con documentos detallados sobre los procesos y resultados de BA y GA.

Claro que la falta de información sistematizada se debe no solo a la estructura de Femibici y el OCMT, sino también al hecho de que hubo menos inversión y procesos de interacción por parte del gobierno. Aun así, la estructura informal del colectivo ha dificultado el proceso de

empoderamiento en este caso. Cabe señalar que la meta de dicha observación no es proponer un argumento tan simple como que los colectivos deben de tener puestos fijos. Su estructura es una estrategia basada en otras prioridades, y está adaptada a las limitaciones de un grupo con miembros que tienen poco tiempo libre para dedicar.

Como dijo una integrante, adoptaron una estructura flexible para facilitar la integración de mujeres de situaciones variadas en términos de privilegios económicos y sociales, y horarios limitados por responsabilidades como trabajadoras y, en algunos casos, ser madres. El objetivo de esta investigación es buscar maneras de mejorar procesos de empoderamiento sin amenazar a las otras prioridades de cada OSC.

Otro elemento clave para las tres OSC es tener una estructura sostenible a través del tiempo. Cada una de las OSC elegidos tenían siete, doce y veinte años de operación en 2022 (aunque en el caso de CEREAL tuvo otra estructura entre 1997 y 2018, se formalizó como A.C. hasta 2018). Varios miembros destacaron que la longevidad es clave para poder empoderarse como actor de incidencia, y que muchas OSC pierden su potencial por no lograr sostenerse a lo largo del tiempo. Paradójicamente, también destacaron que los procesos de empoderamiento que se puede realizar dentro de una iniciativa de gobernanza (aprendizajes técnicas, la construcción de relaciones etc.), son vitales para el desarrollo de las capacidades organizacionales necesarias para poder mantener a flote una OSC y lograr tener longevidad.

Factor dos: Planificación estratégica para aprovechar aprendizajes y relaciones construidas

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Su planificación estratégica para aprovechar de aprendizajes y relaciones construidas fue una fortaleza
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Su planificación estratégica para aprovechar de aprendizajes y relaciones construidas fue una fortaleza

FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • En general, su planificación estratégica limitada respecto al empoderamiento fue una amenaza. Aun así, su logro principal de empoderamiento fue facilitado por contar con un plan
----------	--

Otro factor en común entre los tres casos de estudio es la relevancia de contar con estrategias previamente diseñadas para participar en sus respectivas iniciativas, con el propósito de impulsar su empoderamiento. Es decir, es mucho más factible aprovechar oportunidades de empoderamiento para OSC que entran en la iniciativa con una estrategia pensada para hacerlo. Esto implica tener una visión de desarrollo organizacional e incidencia a largo plazo que va más allá de los resultados de la iniciativa.

Los beneficios de las estrategias de empoderamiento son particularmente visibles en el caso de CEREAL. Las entrevistas dejaron claro que entró CEREAL en BA con una estrategia mucho más desarrollada respecto al empoderamiento que a la incidencia directa. Mencionaron que desde el principio veían a BA como una oportunidad de, primero, vincularse con más trabajadoras y ofrecerles capacitaciones en temas de derechos humanos laborales, segundo, conocer las perspectivas dominantes, académicas y políticas sobre el reglamento de las condiciones laborales en fábricas de la industria indumentaria y construir relaciones estratégicas con el ITEI y con Fundación Laudes. Todo esto se expresó con claridad, cuando realmente las personas entrevistadas no podían identificar objetivos tan claros en torno a la incidencia directa.

Para CEREAL, también era importante encontrar un balance entre una planificación estratégica clara, y mantener la flexibilidad de aprovechar las oportunidades que aparecieron. Por ejemplo, antes de meterse a BA CEREAL trabajaba exclusivamente con personas trabajadoras en fábricas electrónicas. Sin embargo, se enfrentaron con el reto de que sus fuentes de recursos dejaron sus proyectos en esta área. Siempre ha sido parte de la misión de CEREAL trabajar con diversas industrias, pero tomaron la decisión de entrar en la industria indumentaria en este momento justo porque había una iniciativa, y un donatario internacional, con los recursos para hacerlo.

Reconocieron los entrevistados que la necesidad de ir cambiando prioridades con los cambios en fuentes de recursos puede ser una amenaza a una estrategia coherente. Así que enfatizaron que solo entraron en BA porque era una oportunidad que si va alineada con las metas generales de CEREAL, y que los recursos y aprendizajes obtenidos les han permitido seguir trabajando en la industria electrónica también.

De manera parecida, los miembros de CIDES también decidieron participar en BA con objetivos muy claros respecto al empoderamiento. Por su parte, se contó que veía su participación como estrategia para fortalecer vínculos con funcionarios públicos, reforzar su reputación como actor político legítimo, y aprender sobre el proceso de incidir en los reglamentos de programas estatales. De hecho, un miembro que sostuvo desde el principio que la iniciativa GA nunca estableció las condiciones adecuadas para la incidencia directa, afirmó que aun así valió la pena participar para poder lograr estas metas de empoderamiento. A pesar de los obstáculos que se enfrentaron, generalmente concluyeron que, si se logró los objetivos en este ámbito, y que fue gracias a sus acciones intencionales para hacerlo realidad.

Por último, los logros de Femibici en el rubro de empoderamiento, un objetivo que plantearon desde el inicio fue específicamente la capacitación de su representante en el OCMT en temas de movilidad sostenible y la incidencia en procesos legislativos. Antes de exigir su representación en el proceso de la armonización de la ley de movilidad, ya se había establecido un proceso de asesoría con un miembro de uno de los colectivos ciclistas más viejos. Esta asesoría fue fundamental para la recuperación de aprendizajes para Femibici, así como para lograr la incidencia directa. No obstante, la realidad es que en comparación con los otros casos había menos planificación para condicionar el empoderamiento en esta iniciativa. Esto se debe en parte al hecho de que fue una iniciativa que surgió muy rápidamente y que presentó oportunidades de incidencia directa mucho más claras que oportunidades de empoderamiento. Lo que sí es claro es que al final, no hubo tanto éxito, al menos según las perspectivas de las personas entrevistadas, en términos del empoderamiento de Femibici.

Factor tres: Autonomía de la OSC, tanto real como percibida

CASO (OSC)	FODA
-------------------	-------------

CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Su reputación como organización autónoma y no vinculada con intereses partidarios fue una fortaleza
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Su reputación como organización autónoma y no vinculada con intereses partidarios o sindicales fue una fortaleza
FEMIBICI	<ul style="list-style-type: none"> • Sus esfuerzos para mantener su autonomía es una fortaleza • En ciertos casos, la percepción de su cercanía con un partido político fue una amenaza

El último factor común identificado en los casos en términos de empoderamiento fue la autonomía de las OSC. Con autonomía se refiere a su autonomía (tanto real como percibida) de intereses partidistas, así como de otros intereses políticos que podrían desviar sus misiones de incidencia organizacional. La cuestión de autonomía fue destacada en cada caso, con los miembros de las OSC afirmando que la dependencia por cuestiones económicas o de fidelidad de partido es un obstáculo casi insuperable para el empoderamiento a largo plazo.

Para empezar, en el caso de CIDES, destacaron que mientras tienen la estrategia de formar relaciones con funcionarios públicos (especialmente a los niveles medios de la burocracia) hacen mucho esfuerzo para mantenerse libres de afiliaciones partidistas. Esto porque el vínculo que un partido específico implicaría tener su capacidad de incidir ligado con la capacidad de un partido en específico de seguir ganando elecciones. Dado que su visión de incidencia implica transformaciones sociales en el largo plazo, sería contraproducente trabajar solo con un partido. Esto mismo era claro en el caso de GA, lo cual ha existido durante las administraciones de dos partidos distintos, y que implica colaborar con funcionarios de otros partidos en algunos momentos.

Además, destacaron que la fidelidad a un partido implica apoyar la misma incluso cuando toman acciones en contra de sus metas y valores, y perder la capacidad sana de criticar el incumplimiento de acuerdos. Este tipo de dependencia no solo limita su influencia a través de las agencias gubernamentales, también tiende a ser vinculada con la corrupción y mal uso de recursos públicos. Por eso, afirmaron que mientras podría ser ventajosa en el momento vincularse con el partido que administra, en el largo plazo la autonomía de CIDES le permite establecer su legitimidad con funcionarios públicos de todos los partidos, y mantener su enfoque de incidencia en los asuntos que realmente le importan.

De modo parecido, los miembros de CEREAL también destacaron que la autonomía política y económica ha sido fundamental para poder mantener su enfoque en servir las necesidades de las personas trabajadoras en las industrias indumentaria y electrónica. En su caso, enfatizaron que es necesario no solo para mantener operaciones aliados con su propia estrategia, sino también para fomentar la confianza entre las personas trabajadoras que participan en sus actividades. Sostuvieron que la historia y percepción de corrupción entre sindicatos afiliados con partidos políticos en Jalisco y México en general es un reto para poder construir relaciones de confianza con las personas trabajadoras en primer lugar. Es fundamental que, con el paso del tiempo, CEREAL pueda mostrar a esas personas que la organización realmente actúa con el interés de defender y expandir los derechos humanos laborales, y no con otros intereses al fondo. Es justo eso lo que permite la construcción de la confianza y el crecimiento del impacto de CEREAL.

En el caso de Femibici, los miembros también enfatizaron la relevancia de la autonomía para el empoderamiento de la organización. En concreto, mencionaron que tienen que ser muy cuidadosas para mantener su autonomía de los intereses partidistas de los miembros anteriores de colectivos ciclistas que ahora ocupan puestos del gobierno. Mientras estas alianzas son útiles y pueden funcionar de una manera sana, los entrevistados señalaron que esto solo pasa porque hay un entendimiento de que los colectivos no van a actuar a favor de un partido en específico o en contra de otro. En cambio, trabajan en conjunto con los funcionarios públicos cuando tienen objetivos específicos en común, como la construcción de una ciclovía o la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil para proponer mejoramientos en la seguridad vial.

Aun así, reconocieron las integrantes de Femibici que el simple hecho de que hay un vínculo percibido entre ellos y miembros de ciertos partidos ha sido un obstáculo de comunicación

con algunos legisladores y una amenaza para su empoderamiento en el caso de la armonización de la ley de movilidad.

Percepciones de resultados

CASO (OSC)	Percepción de resultados
CIDES	Generalmente favorable, con algunas frustraciones importantes
CEREAL	Generalmente favorable
FEMIBICI	Generalmente desfavorable

Igual que en el análisis de la incidencia directa, no se pretende evaluar un nivel objetivo de empoderamiento alcanzado en cada caso. A fin de cuentas, el propósito de esta investigación es comparar los factores que posibilitaron y obstaculizaron procesos de incidencia. Aun así, es importante comprender las percepciones de éxito o fracaso relativo de los miembros de las OSC involucradas en cada caso. La idea es recuperar estas percepciones para contextualizar la discusión de factores que el análisis desglosa.

De acuerdo con Sánchez (2002), la percepción de su propia capacidad (o falta de capacidad) para impactar en su entorno en sí es un factor fundamental para el empoderamiento de un sujeto político. Son precisamente estas percepciones que se resumen, en breve, para contextualizar el análisis de factores comunes que condicionan la incidencia que se describe enseguida.

En el caso de Femibici y el OCMT, la percepción de los resultados respecto al empoderamiento fue totalmente contrapuesta al éxito percibido en torno a la incidencia directa. A pesar de los logros observados por los miembros (enumerados anteriormente), la impresión sobresaliente que expresaron era que el proceso de la armonización de la ley les dejaba con nuevas dudas respecto a las capacidades de las OSC y, sobre todo, su relación con el gobierno. El motivo principal por el cual esta percepción negativa era la falta de comunicación clara por parte del poder

legislativo, la cual culminó con el incumplimiento del acuerdo de mandar la última versión de la ley al OCMT a revisar y comentar antes de su aprobación frente al congreso.

Las integrantes del OCMT entrevistados afirmaron que incluso sabiendo que la ley reflejaba la mayoría de sus recomendaciones presentadas en sesiones anteriores, esta falta de comunicación al último momento era una brecha de confianza que puso en duda la legitimidad de todo el proceso participativo y amenazó a la conciencia política de las integrantes de Femibici involucrados. Según ellas, la falta de tomar en serio sus acuerdos demostró la poca prioridad que los gobernantes involucrados realmente asignan a la participación ciudadana. Además, la misma falta de prioridad fue evidente a lo largo del proceso, en que las integrantes y el OCMT tuvieron que siempre exigir acceso a los espacios de discusión a los que, según la convocatoria del observatorio, ya tenían el derecho establecido de acceder. Por ejemplo, los foros ciudadanos que se propusieron y organizaron desde el OCMT, no fueron impulsados desde el gobierno y solo se les permitió contribuir el proceso de la armonización de la ley después de mucha presión y exigencia por parte de miembros de Femibici y el OCMT.

Esta dinámica se suma al hecho de que la ley aprobada no estipula los derechos vinculantes en la descripción del OCMT, mismos que han sido fundamentales para su incidencia en los últimos 9 años. En conjunto, se concluyó en que el proceso ha disminuido su confianza como actores políticos (consciencia política) y su confianza en los miembros del gobierno involucrados (relaciones estratégicas).

Si en el caso de Femibici se evidencia que el éxito en el rubro de la incidencia directa no siempre implica éxito en percepciones del empoderamiento, entonces el caso de CEREAL es evidencia del fenómeno opuesto. Mientras no hubo evidencias importantes de su incidencia directa en políticas públicas, los miembros consideraron su participación en BA un éxito definitivo respecto al empoderamiento. Los miembros sí señalaron algunos retos en este ámbito, sobre todo la falta de oportunidades para formar relaciones estratégicas con empresarios y funcionarios públicos. Sin embargo, para ellos los logros superaron con creces estas limitaciones. Entre estos logros, hubo la capacitación y crecimiento de su personal y, aún más, de los grupos de personas trabajadoras que participan en sus actividades semanales. Adicionalmente, señalaron la adquisición de conocimiento legal, político y financiero a nivel de la organización y el desarrollo de su confianza y conciencia de sí mismo como actor político. Por fin, la iniciativa fue una ruta

para fortalecer su alianza con el CISAI y con Fundación Laudes, ya para conseguir recursos económicos para seguir creciendo como OSC.

A diferencia de los otros casos, en el caso de CIDES los resultados en rubro del empoderamiento parecían ir de la mano con el éxito de la incidencia directa. Los miembros expusieron un sentido de éxito en general, destacando las relaciones estratégicas formadas y el conocimiento técnico adquirido. El logro más concreto que describieron era que la participación en GA fue un catalizador de la formación de una comisión oficial de capacitación y vinculación dentro de CIDES. Al mismo tiempo, comunicaron su frustración de los límites de su empoderamiento dado la falta de sostenibilidad de relaciones construidas con el cambio de administración, y la poca transparencia de ciertos procesos políticos durante la fase de implementación.

Discusión III: Factores generales para incidencia directa y empoderamiento

En la mayoría de los casos, los factores principales que impactaron en la incidencia directa y el empoderamiento fueron quizá complementarios, pero ultimadamente, distintos.

Por ejemplo, mientras la presencia de actores terceros aliados en las iniciativas fue destacada en los dos casos, fueron específicamente actores con un nivel alto de legitimidad política quienes favorecieron la incidencia directa. Quienes más favorecieron el empoderamiento fueron actores con recursos técnicos y financieros. Sin embargo, también había dos factores, uno externo y uno interno, que los miembros enfatizaron como determinante para las dos dimensiones de incidencia. En el caso del factor externo, se basa en el entorno político y legal-institucional del estado.

Factor Externo

El nivel de compromiso con la participación de las OSC en el entorno político y legal-institucional del estado

CASO (OSC)	FODA
Factores en común para los tres casos (CIDES, CEREAL y Femibici)	<ul style="list-style-type: none"> • El alto nivel de compromiso oficial con el fomento de la participación política de las OSC en Jalisco fue una oportunidad • La falta de compromiso con el fomento de la incidencia (directa y empoderamiento) reflejado en formas de financiamiento públicos y privados fue una amenaza • El discurso y limitaciones jurídicos desde el gobierno federal fue una amenaza • La falta de sensibilización general del valor de la colaboración con las OSC en funcionarios públicos fue una amenaza

La relevancia del entorno político y legal-institucional del estado para la incidencia directa y el empoderamiento es algo que las personas entrevistadas en todos los casos expresaron desde su experiencia de los cambios en los últimos 10, 20 o 30 años. En general, el consenso fue que hoy en día en Jalisco existen muchas más oportunidades para participar de alguna manera en la gestión pública, siendo OSC, de las que había 30 años atrás.

La influencia de la corriente de la gobernanza en la política actual de Jalisco se puede ver reflejada en la plataforma estatal de Movimiento Ciudadano, el partido que encabeza el gobierno del estado de Jalisco en 2022, que declara prioridad “la refundación de las instituciones y la renovación de la vida pública” a través de “relaciones basadas en la idea de gobernanza. De gobernar del lado de las personas” (Movimiento Ciudadano Plataforma Estatal, 2018, p. 6). Este compromiso repite el objetivo de la Ley de Fomento de “promover la participación de las

organizaciones en la definición de agenda, así como en la elaboración, construcción colectiva, implementación y evaluación de políticas públicas” (Ley de Fomento, 2014, art. 1).

Los miembros de OSC entrevistados enfatizaron que los compromisos oficiales a favor del fomento y participación política de las OSC no siempre equivalen a acciones efectivas en la práctica. Aun así, reconocieron que la adaptación de la prioridad en la agenda pública ha creado nuevas oportunidades, sobre todo, para presionar al gobierno y ganar acceso a iniciativas de gobernanza. En el caso de CIDES, también se destacó que incluso con sus limitantes, el crecimiento de fuentes de financiamiento público y privado a nivel estatal para las OSC a lo largo de las últimas tres décadas ha sido una oportunidad importante tanto para incidencia directa como empoderamiento.

Por ejemplo, para CIDES y Femibici, su capacidad de participar en sus respectivas iniciativas dependió de su convocatoria (y en el caso de CIDES, presupuestación) desde el gobierno local. En el caso de Femibici no había presupuesto, lo cual fue un obstáculo para llevar a cabo los foros ciudadanos. Por el otro lado, en el caso de CEREAL, BA fue posibilitado por financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT), el cual fue asignado a la Secretaría de Innovación de la Sociedad de Jalisco. En todos los casos, los miembros reconocieron que el compromiso del gobierno con la gobernanza fue fundamental para crear las oportunidades de incidencia directa y empoderamiento que encontraron en sus iniciativas de gobernanza.

Más allá de la existencia de las iniciativas en primer lugar, en cada caso las personas entrevistadas mencionaron que una oportunidad del entorno político actual es que muchos políticos se sienten motivados por mostrar que tienen una apertura a la colaboración con las OSC. Como esa apertura es tratada, al menos en términos retóricos, como evidencia de ser un servidor público justo y efectivo, se convierte en un punto de presión para las OSC. En los casos de CIDES y Femibici en particular destacaron como han podido aprovechar la agenda pública manifestando felicidades o denuncias públicas cuando los funcionarios públicos muestran posturas abiertas o cerradas, respectivamente. Esta estrategia puede servir para lograr cambios directos de políticas públicas (incidencia directa), y también para fortalecer la posición de la OSC como actor político en el largo plazo (empoderamiento).

Mientras las personas entrevistadas celebraban las oportunidades condicionadas por el entorno institucional-legal de Jalisco y México, también identificaron varias amenazas

importantes. Miembros de CIDES y CEREAL destacaron el hecho de que la mayoría del financiamiento público, así como privado, que existe está dirigido a proyectos asistenciales de corto plazo. Esto implica que cuentan con métricas de evaluación que restringen las estrategias de las OSC, especialmente estrategias de incidencia en el largo plazo y el desarrollo del conocimiento técnico y político de los miembros. Adicionalmente, las integrantes de Femibici mencionaron que para las OSC que operan como colectivos no legalmente constituidos, las barreras para recibir apoyo técnico o financiero del estado son demasiado altos para poder ser beneficiados. Como resultado, una vez que buscó financiamiento público desde Femibici terminaron abandonando el esfuerzo. En los tres casos, se enfatizó que las cargas innecesarias y la falta de transparencia en la canalización para aplicar y conseguir recursos ha sido un reto importante por esos mismos procesos de empoderamiento.

Además de las dificultades con el marco legal-institucional a nivel estatal, los miembros de CEREAL y CIDES también mencionaron que las políticas públicas institucionalizadas a nivel federal en los últimos años han sido un reto importante para su empoderamiento. En específico, la versión de la ley de Impuestos Sobre la Renta aprobada en 2021 ha reducido las deducciones de impuestos para donaciones a las OSC. Esto propicia que haya menos incentivos para que la iniciativa privada coopere en financiar las actividades de las OSC, y tiene el impacto directo de que sea más difícil conseguir financiamiento privado para sus proyectos.

Sin embargo, insistieron en que es aún más dañino el hecho de que este cambio jurídico comunica una falta de confianza y valor dada al trabajo asistencial de las OSC desde el gobierno federal. En general, afirmaron que el discurso sobre las OSC del partido en el poder a nivel nacional en 2022 (MORENA) ha sido desconfiado e incluso hostil. Miembros de CIDES y CEREAL, por ejemplo, mencionaron que los mensajes comunicados desde el nivel federal han aumentado la percepción del sector de las OSC como oportunista y corrupto. Afirmaron que mientras sí existen ejemplos de OSC corruptas, no es justo caracterizar todo el sector de esa manera. El discurso en contra del sector hace más difícil el reclutamiento de miembros, la inversión en su desarrollo institucional, e incluso el establecimiento de mejores mecanismos transparentes de rendición de cuentas para su sector.

Por último, en los tres casos mencionaron que la falta de sensibilización de funcionarios públicos sobre la importancia de transparencia y colaboración con la sociedad civil sigue siendo un tema relevante. Como resultado, hay algunos funcionarios que tienen compromisos personales

y hacen el esfuerzo de colaborar, especialmente los que tienen vínculos personales con la sociedad civil, mientras otros muestran indiferencia, desconfianza o incluso hostilidad hacia la presencia de OSC en procesos de gobernanza. Por ejemplo, los integrantes de CIDES insistieron en que la falta de seriedad con la que toman a las OSC como actores políticos pone en riesgo las relaciones estratégicas formadas en una iniciativa. Sobre todo, cuando entran nuevos funcionarios a los puestos relevantes para su trabajo, las OSC se encuentran en la posición de tener que demostrar su valor y legitimidad como actor político una y otra vez. Es decir, el gobierno declara su apoyo para su fomento y les invita a participar en iniciativas, pero la mayoría de los funcionarios públicos dentro de las iniciativas, según las personas entrevistadas, no toman muy en serio su colaboración con OSC.

Factor Interno

La reputación de las OSC desde el gobierno, así como las relaciones de sus miembros con funcionarios públicos involucrados

CASO (OSC)	FODA
CIDES	<ul style="list-style-type: none"> • Su buena reputación con ITEI y relaciones personales con funcionarios fue una fortaleza
CEREAL	<ul style="list-style-type: none"> • Su falta de relaciones personales con funcionarios y su reputación conflictiva fue una debilidad • Su reputación como defensor auténtico de derechos laborales al nivel nacional fue una fortaleza
FEMIBICI	<p>A. Su buena relación con algunos funcionarios que trabajan en temas de transporte fue una fortaleza</p>

	B. Su reputación conflictiva fue una debilidad
--	---

El último factor que fue identificado en los tres casos como determinante tanto para la incidencia directa como el empoderamiento fue la reputación de la OSC y sus relaciones con funcionarios públicos. Sin duda, en este caso CIDES tuvo una ventaja considerable sobre las otras OSC estudiadas. Una comparación de las fortalezas y debilidades de cada OSC en este ámbito revela evidencias empíricas importantes sobre el proceso de incidencia en la práctica.

En el caso de Femibici, por ejemplo, señalaron que era una desventaja sobresaliente el hecho de que los colectivos ciclistas son “descalificados” como colaboradores legítimos en los ojos de muchos actores del gobierno. Según ellos, esto se debe a una historia de activismo más confrontativo desde colectivos ciclistas en Guadalajara, pero también a ciertos prejuicios por parte de funcionarios públicos respecto al perfil de persona que forma parte de un colectivo.

Mencionaron los miembros que estas actitudes poco favorables han sido una causa de la falta de comunicación clara entre funcionarios públicos y miembros del OCMT en muchos momentos, y específicamente durante el proceso de la armonización de la ley de movilidad en 2022. Esto fue un reto para acceder a los espacios necesarios para incidir directamente en la ley, y aún más para el fomento de confianza y empoderamiento de Femibici en el largo plazo.

Por otro lado, las personas entrevistadas de Femibici insistieron que sus relaciones personales con algunos funcionarios públicos ha sido una ventaja para la incidencia directa y el empoderamiento. Como se explicó, el hecho de que haya varias personas de la administración actual que tienen vínculos y compromisos personales con las colectivas ciclistas lleva beneficios, incluso cuando no son las personas que están tomando las decisiones directamente. Por ejemplo, sus aliados pueden ayudar a persuadir a sus colegas de que vale la pena trabajar con Femibici, y asegurar que el tema del ciclismo en la ciudad sigue siendo reconocido como un tema importante en la agenda pública del estado. No obstante, las integrantes de Femibici también insistieron en la necesidad de navegar este tipo de relaciones con mucho cuidado, especialmente para un colectivo

que quiere mantener su autonomía. Por ejemplo, siempre mantienen su derecho a criticar las acciones de funcionarios públicos, incluso cuando ellos han sido aliados en momentos.

Los miembros de CIDES también destacaron la importancia de su reputación, en este caso afirmando que el respeto dado a la organización en el ámbito público fue una fortaleza determinante para ellos en la iniciativa GA. Fue gracias a su reputación como OSC capacitada, autónoma y dialogante, misma que los miembros han ido construyendo a lo largo de los años, razón por la que CIDES fue invitado a participar en la iniciativa. Además, los miembros enfatizaron que los vínculos construidos por algunos de sus líderes con funcionarios públicos fue una de sus fortalezas más importantes para lograr la incidencia directa y empoderamiento en el proceso.

Por ejemplo, mencionaron que es más fácil empoderarse con la formación de nuevas relaciones estratégicas cuando ya cuentan con la confianza de algunos funcionarios públicos. Esto porque esas personas pueden responder por la OSC y recomendarlas como colaboradoras efectivas con otros funcionarios. Respecto a la incidencia directa, observaron que muchas veces la toma de decisiones importantes se debe a conversaciones personales fuera de espacios oficiales de gobernanza. Una manera de entrar en estas conversaciones es formando relaciones personales con los funcionarios que tienen el poder de decidir. En el contexto específico de GA, una de las estrategias más efectivas para impulsar avances en el cumplimiento de los compromisos del poder ejecutivo ha sido la comunicación directa (a través de llamadas y mensajes de texto) con funcionarios conocidos.

Por último, en el caso de CEREAL, su reputación como organización relevante a nivel nacional fue un factor fundamental para poder acceder al espacio de BA. Además, el hecho de que tiene alcance a nivel nacional e internacional fue determinante para conseguir el apoyo de la Fundación Laudes en el proyecto. Estos dos resultados posibilitaron su incidencia directa (aunque fue limitada) en el desarrollo de prototipos de solución y, de manera mucho más sustantiva, su empoderamiento a través de la formación de relaciones con Fundación Laudes, investigadores del ITESO y las personas trabajadoras que participaron en BA.

Sin embargo, al igual que en el caso de Femibici, la reputación de CEREAL también llegó a ser una desventaja importante en BA, especialmente para el diálogo con algunos funcionarios públicos y empresarios. Según las personas entrevistadas, la desconfianza se debe a la percepción de organizaciones defensores de derechos humanos como necesariamente agresivos, conflictivos

e incluso corruptos. Esta reputación persigue a CEREAL a pesar del hecho de que en realidad la OSC siempre ha buscado utilizar el diálogo con las empresas antes de lanzar denuncias, y en la mayoría de los casos ha logrado solucionar problemas sin confrontaciones negativas. Además, los miembros de CEREAL señalaron que su falta de relaciones con funcionarios públicos con poder de decisión sobre asuntos laborales ha sido una de sus debilidades principales para incidir en políticas públicas y fortalecerse como actor político.

Resumen de hallazgos: mapeos de factores relevantes

A manera de concluir esta sección, se muestran dos gráficas en las cuales se da a cuenta a manera de mapas, de los hallazgos principales del análisis comparativo entre los estudios de caso. Ambas gráficas nos muestran los factores principales identificados por las personas entrevistadas que fueron determinantes para la incidencia directa y el empoderamiento de las OSC en las iniciativas de gobernanza.

Incidencia Directa



Empoderamiento



En estos mapeos, se han dividido los factores relevantes en tres ámbitos. Todos los factores internos se ubican dentro del ámbito de la OSC (el círculo más pequeño). Los factores externos se dividen en la estructura de la iniciativa de gobernanza y el entorno más amplio que consiste en la Agenda Pública y Entorno Jurídico/institucional, en este caso del estado de Jalisco. Como se destacó en el marco teórico, esta división sigue la definición de Huerta, 2020, que considera que las Oportunidades y Amenazas en un análisis FODA se dividen en factores del “microentorno” (la iniciativa) y el “macroentorno” (condiciones del estado de Jalisco) (p. 13).

Como se puede observar, aunque hay muchas similitudes entre los dos mapeos, en los casos estudiados variaron un poco los factores vinculados con la incidencia directa y con el empoderamiento. Por ejemplo, revisando los factores internos, se puede ver que la reputación y relaciones con funcionarios públicos de las OSC fue un factor principal para las dos dimensiones de incidencia. Sin embargo, mientras el conocimiento legal e institucional fue un segundo factor fundamental para la incidencia directa, no fue destacado como tan relevante para lograr metas de empoderamiento. En cambio, en los casos estudiados el mantenimiento de una estructura estable y sostenida a través del tiempo fue identificado como factor interno fundamental para el empoderamiento, pero no tan crítico para lograr la incidencia directa.

Tomado en su conjunto los factores identificados en esta sección confirman dos ideas que han sido construidas en el proceso de reflexión, planteadas como justificación del tema y metodología de esta investigación. Primero, que Aguirre y Montes tienen razón cuando argumentan que, para evaluar el éxito de una agenda de fomento de la gobernanza (como la que ha sido propugnado por Movimiento Ciudadano y la Ley Para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Jalisco), es necesario ir más allá del análisis del marco de las políticas de fomento. Como dicen los autores, una evaluación efectiva de la capacidad de las OSC de colaborar en procesos de gobernanza implica indagar su “capacidad de ejercer control e influencia” en “las interacciones que cotidianamente se desarrollan entre los actores sociales y gubernamentales” en espacios “formales y delimitados como los consejos consultivos [u otras iniciativas de gobernanza como las que son estudiadas en esta investigación]” (2020, p. 264).

Como se evidencia en los mapeos de factores para la incidencia, mientras el marco de la ley es un factor que impacta en el nivel de influencia y, a su vez, incidencia de las OSC en espacios de gobernanza, en la práctica también entran otros factores más complejos y, en muchos casos,

cambiantes incluso a lo largo de una iniciativa. Esto es un argumento en contra de la aplicación de una sola estrategia para fomentar la incidencia de las OSC en Jalisco, dado que las necesidades pueden variar con los objetivos, estructuras, y contexto político específico de cada organización.

No obstante, la segunda idea confirmada por los factores es que con los análisis comparativos de los estudios de caso ha sido posible identificar patrones sobresalientes en aquello que determina las condiciones de incidencia. Se sostiene que estos pueden formar la base para el desarrollo de recomendaciones de mejores prácticas, mismas que siempre van a variar un poco dependiendo del contexto. Los patrones identificados también tienen implicaciones importantes para el debate contemporáneo sobre el potencial de la gobernanza para solucionar fallas de la democracia representativa y sobre cómo evaluar el éxito de una iniciativa de gobernanza con este enfoque. En la sección que viene, se discuten con más profundidad las conclusiones generales de la investigación, partiendo de la pregunta central: ¿Por qué no han logrado las OSC incidir sustantivamente en las políticas públicas en Jalisco desde la aprobación de la ley de fomento en 2014?

PARTE VII: Conclusiones y Reflexiones Finales

En un tiempo cuando las noticias en México, así como en mi país de origen (EE. UU.), anuncian cada vez más evidencia de, y motivos para el desencanto democrático, el regalo de pasar el último año entrevistando a miembros de organizaciones de la sociedad civil en Jalisco ha sido encontrarme constantemente rodeado de esperanza.

Sin embargo, hay que tener cuidado de no romantizar lo que quiero decir con esto. Incluso cuando hubo éxitos puntuales de incidencia, los estudios de caso presentados en la presente tesis dejaron claro los grandes retos a los que se enfrentan las OSC para ser colaboradores efectivos en la gestión pública del estado. Así que, cuando hablo de la esperanza, no me refiero a la confianza ciega en que las tendencias antidemocráticas se invertirán rápida y fácilmente. Tampoco me refiero a una fe vaga y alejada del presente, basada en la convicción que el arco del universo se inclinará hacia la justicia en el largo plazo. Hablo más bien de una esperanza sobria, ajustada a las realidades de cada contexto y basada en victorias pequeñas y lecciones duras. Podría llamarla una esperanza de la cotidianidad.

Cuando se discuten fenómenos políticos complejos como el nivel de democratización de un país o el nivel de fortaleza de la sociedad civil, la esperanza suele entrar en el debate en la forma de utopías muy lejanas a la realidad. En cambio, la cotidianidad de procesos como la gobernanza se tiende a definir en términos de las fallas que nos impide alcanzar las utopías imaginadas. En realidad, la estructura de esta investigación ha seguido exactamente esa tendencia. Empecé la investigación preguntando, ¿por qué no han logrado las OSC incidir sustantivamente en las políticas públicas en Jalisco?, y en esta última sección, se plantean mis conclusiones sobre los factores que impiden que las iniciativas de gobernanza ofrezcan auténticas oportunidades para que las OSC participen en la formulación de políticas.

Sin embargo, quiero abrir las reflexiones finales destacando que mi búsqueda de factores problemáticos ha sido una experiencia muy esperanzadora. En cada caso, los miembros de las OSC entrevistados enfatizaron logros cotidianos como su razón para mantener la esperanza: hablaron de acuerdos logrados con instancias gubernamentales, relaciones formadas con otros actores políticos y aprendizajes recuperados de iniciativas de gobernanza, incluso en casos cuando no consiguieron los resultados deseados en términos de cambios de políticas públicas.

La presente tesis también pretende recuperar y sintetizar aprendizajes para su difusión entre OSC interesadas en aumentar su capacidad de incidencia. Se coincide con las conclusiones de Joffre (2020) que, incluso cuando los resultados de incidencia de las OSC sean restringidos, “es esencial documentar y generar una memoria de aquello que se ha realizado: de lo aprendido, de lo fracasado y de lo pendiente” porque solo así será posible “hacer inventarios compartidos” y “tener cada día mayor preparación para llevar a cabo nuestra labor” (2020, p. 145). Mi mayor esperanza para los hallazgos planteados en seguida es que sean apropiadas por otras OSC que buscan ampliar la esfera de influencia en la toma de decisiones gubernamentales, y democratizar la gestión pública.

A. Retos para la incidencia y la esperanza cotidiana

La pregunta planteada al principio de la investigación fue *¿Por qué no han logrado las OSC incidir sustantivamente en las políticas públicas en Jalisco desde la aprobación de la ley de fomento en 2014?* La redacción de la pregunta implica que el problema público que se aborda no solo es que las OSC no hayan tenido incidencia sustantiva en políticas públicas, sino que no lo han tenido *a pesar del hecho que exista una ley estatal, y varios programas e instituciones gubernamentales también, con el propósito explícito de “promover la participación de las organizaciones en la definición de agenda, así como en la elaboración, construcción colectiva, implementación y evaluación de políticas públicas” (Ley de Fomento, 2014, art. 1).*

Más allá del marco jurídico-institucional, los estudios de caso de la investigación son tres ejemplos de iniciativas de gobernanza estatales que también tienen objetos explícitos de incidencia en la gestión pública a las OSC participantes. La investigación realizada tuvo el objetivo de encontrar los factores principales que surgen dentro de las interacciones en las iniciativas, los cuales terminan socavando a sus propios objetos. Entendemos que no es posible dar una respuesta completa a la pregunta planteada, lo que plantea es una aportación a los “inventarios compartidos” que nos puede servir para aumentar la incidencia de las OSC en versiones futuras de las iniciativas (Joffre, 2020, p. 145). No obstante, vale la pena plantear algunas conclusiones generales, que se dividen en reflexiones sobre las estructuras de las iniciativas, sobre el ámbito político e institucional de Jalisco, y las estrategias y estructuras de las propias OSC.

Retos para la estructura de las iniciativas de gobernanza

Hallazgo #1: Las iniciativas de gobernanza fallan cuando no cuentan con un nivel de compromiso institucional adecuado para asegurar el cumplimiento de sus objetivos

Un nivel de compromiso institucional adecuado para que haya oportunidades reales de incidencia en una iniciativa de gobernanza se define en términos de tres condiciones principales:

- Que la iniciativa cuente con la participación de actores del gobierno con la capacidad para tomar decisiones y ejecutar (o impulsar la ejecución) de las acciones propuestas.
- Que la iniciativa cuente con mecanismos legales-institucionales para asegurar el cumplimiento de acuerdos/decisiones de acción hechos en colaboración con las OSC.
- Que los funcionarios públicos participantes en la iniciativa manifiesten actitudes positivas e inclusivas hacia la participación de las OSC en la gestión pública.

En los estudios de caso, la falta de cumplimiento de estas condiciones fue una amenaza importante para la incidencia, tanto en términos de incidencia directa como el empoderamiento. Por otro lado, cuando su cumplimiento fue exitoso, tuvo un impacto favorable en la incidencia de las OSC. Por ejemplo, miembros de CEREAL evidenciaron esta realidad cuando, hablando de su colaboración con el Director de Inspección de la Secretaría de Trabajo de Guadalajara, afirmaron que en respuesta a las propuestas de CEREAL “él decía, es que yo no tengo posibilidades de mover nada porque, pues yo estoy en jerarquías” (Jorge, 2022).

En cambio, Femibici tuvo la oportunidad de presentar propuestas frente a la instancia gubernamental adecuada, la Comisión de Movilidad del Congreso de Jalisco, lo cual fue una oportunidad determinante para su incidencia en la Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte de Jalisco. El hecho de que Femibici participaba desde un órgano de carácter vinculante establecido en su convocatoria oficial (el OCMT), fue un mecanismo legal que garantizó la oportunidad auténtica de incidencia.

Por último, en el caso de CIDES, los miembros experimentaron un cambio destacable en la eficacia de su colaboración en la incidencia de gobernanza con el intercambio de funcionarios públicos. Lo que empezó como una implementación eficiente de un acuerdo establecido en la

iniciativa se estancó cuando entró nuevo personal menos comprometido con la colaboración. Después del cambio, hubo pocos avances y los miembros de CIDES encontraron mucho más difícil impulsar respuestas a sus comunicaciones hacia los funcionarios encargados de la implementación.

Estos resultados se cruzan con los de otros estudios sobre la incidencia de las OSC en México. Sáenz et. al. (2018) encontrarán que en el caso las OSC en Yucatán, el aumento de la incidencia de las OSC a través de su participación en procesos de gobernanza se debía a mecanismos legales y “la modificación de la legislación federal y local en dirección a los planteamientos de la sociedad civil” (p. 64). Sin embargo, los autores afirman que dentro de una iniciativa respaldada por mecanismos legales, “la calidad de las relaciones entre las OSC y los gobiernos depende más del gobernante en torno que de cualquier otra variable” y, así entonces, “los cambios de funcionarios suelen ser determinantes” para la incidencia de las OSC (2018, p. 61). Este resultado coincide con la conclusión de que una iniciativa efectiva requiere de mecanismos legales y funcionarios bien capacitados y abiertos a la colaboración con sociedad civil.

Hallazgo #2: Las iniciativas de gobernanza fallan cuando no cuentan con una metodología de interacción coherente que fomente la colaboración y el aprendizaje.

De manera parecida, las personas entrevistadas identificaron amenazas a la incidencia sobresalientes que son producidas por una metodología de interacción incoherente con objetivos de colaboración con las OSC. Se identificaron también los siguientes elementos como factores que constituyen una metodología de interacción que promueva la incidencia directa y empoderamiento de las OSC:

- Que las OSC participantes tengan la oportunidad de participar en el diseño de la iniciativa.
- Que la iniciativa cuente con objetivos de incidencia directa explícitos, y que fueran comprendidos claramente tanto por las OSC como por los funcionarios públicos presentes.
- Que cuente con canales de comunicación claros y sostenidos a través del tiempo entre las OSC y otros actores participantes
- Que haya capacitaciones en los temas institucionales y jurídicos relevantes que sean adecuadas para los participantes de la sociedad civil.

En su análisis de programas de fomento de las OSC en México, Aguirre y Montes (2020) argumentan que una auténtica práctica de “cogobernanza” implica “colocar a las OSC en una posición semejante a la que ocupan las organizaciones gubernamentales; eso es, como actores capaces de establecer un diálogo en condiciones de igualdad”, y critican la falta de disposición del gobierno mexicano para producir esas condiciones (p. 371). Se sostiene que, mientras el diálogo en condiciones de igualdad debe ser una meta a largo plazo, llegar a este punto requiere trabajar bajo realidades de desigualdad de poder en la cotidianidad.

Eso mismo reconocieron los miembros de las OSC entrevistados, quienes expresaron la aspiración de “poder sentarnos en un plano horizontal” con el gobierno y empresarios en iniciativas de gobernanza (Carlos, 2022). La metodología de interacción dentro de una iniciativa no puede deconstruir por completo una realidad política en que las OSC tienden a ser actores más débiles en comparación con empresarios y funcionarios públicos. No obstante, los elementos identificados surgieron como mecanismos para mitigar relaciones de poder y mejorar las posibilidades de incidencia de las OSC, dado la realidad de sus condiciones.

Es importante que se descubrió en la investigación que una metodología compuesta de dichos elementos promueve no solo la incidencia directa, sino también el empoderamiento de las OSC, y que la segunda tiene un fin de incrementar el poder de las OSC como actores políticos en el largo plazo. Así entonces, en el contexto de iniciativas de gobernanza en Jalisco, exigir la implementación de los elementos de metodología de interacción enumeradas arriba sería una manera concreta de mover los manejos institucionales del gobierno hacia las condiciones de igualdad de participación para las OSC.

Hallazgo #3: Las iniciativas de gobernanza fallan cuando no incluyen la participación de actores terceros que puedan servir como aliados a la OSC

El último factor crítico en el diseño de iniciativas de gobernanza identificado en los estudios de caso fueron los actores terceros presentes (instituciones académicas, otras OSC, empresarios) y su función como aliados a las OSC. En general, se confirmó que la presencia de actores aliados con un nivel alto de legitimidad política fue una oportunidad determinante para la incidencia directa, mientras la presencia de actores aliados con recursos financieros y técnicos fue

determinante para el empoderamiento. A su vez, la falta de oportunidades de colaboración con otros actores, o la presencia de actores adversarios, puede ser una amenaza para la incidencia.

La presencia de actores terceros tuvo una importancia particular para aquellas OSC que tenían debilidades notables en términos de su legitimidad política, sus recursos humanos y económicos o conocimiento político y técnico. La importancia de la estrategia de la formación de alianzas ha sido evidenciada por varios estudios sobre la incidencia de las OSC en contextos parecidos (Joffre, 2020). Sin embargo, se sugiere que también los diseñadores de iniciativas de gobernanza, si realmente buscan condicionar la colaboración e incidencia de las OSC deberían buscar incluir la participación de otros actores que pueden apoyar las OSC en los aspectos que suelen ser debilidades para ellas.

Retos del ámbito político y jurídico-institucional

Además de las fallas en la estructura de las iniciativas, algunas de las amenazas a la incidencia de las OSC identificadas están dentro del ámbito político y jurídico-institucional de Jalisco. En concreto, destacaron obstáculos presentados por 1) la agenda pública y juego de intereses respecto a cada tema de incidencia, 2) el nivel de compromiso con la participación de las OSC en el entorno político y legal-institucional del estado y 3) el nivel de transparencia institucional respecto al proceso de toma de decisiones relevantes para las iniciativas.

Hallazgo #4: las OSC tienden a fallar en incidir en iniciativas de gobernanza cuando se enfrentan a una agenda pública poco favorable para sus metas de incidencia

Al momento de entrar en las iniciativas de gobernanza, cada OSC se encontró dentro de un juego de intereses entre múltiples actores, cada uno con sus propios objetivos. Las OSC tenían sus propias metas de incidencia en políticas públicas, mismas que defendieron dentro del espacio de la iniciativa en sus interacciones con funcionarios y otros actores. Sin embargo, en todos los casos descubrieron que había factores externos a la iniciativa que impactaron en el éxito de sus metas y propuestas. Uno de estos fue la agenda pública ya establecida por el estado respecto al tema en que las OSC buscaban incidir. La discusión presentada en la sección de análisis se puede resumir en que es más fácil convencer a los agentes del estado de adoptar una acción si la consideran alineada con sus propios intereses. Así entonces, las prioridades de los funcionarios públicos presentes pueden ser determinantes para la incidencia de las OSC. El término “agenda pública”

del estado se refiere a las prioridades sobresalientes compartidas por miembros del gobierno, en este caso, estatal.

Analizando las entrevistas con los miembros de las OSC es posible identificar dos elementos claves que componen la agenda pública. El primero es el juego de intereses entre actores políticos en cualquier momento dado; esto implica los intereses de los actores (políticos, OSC, empresarios, etc.), su poder relativo en el ámbito público, así como los procesos de negociación y conflicto entre ellos. En las iniciativas de gobernanza estudiadas se observó que con frecuencia el juego de intereses no se limitó a las participantes en las iniciativas, sino que también incluyó a actores externos con influencia e interés en los temas abordados.

Por ejemplo, en el caso de CEREAL, no había participación dentro de la iniciativa BA por parte de los dueños ni de los gerentes de las fábricas que dominan la industria indumentaria de Jalisco. Aun así, los miembros de CEREAL insistieron en que la influencia decisiva que ejercen esos actores sobre la regulación de la industria en Jalisco fue una oposición determinante para la incidencia de sus propuestas dentro de BA para la defensa de los derechos humanos laborales. En este caso, las prioridades de los funcionarios políticos estaban condicionadas por una agenda pública que privilegia las ganancias de las fábricas, cuyos dueños son actores políticos cuyos intereses tienen un mayor peso en comparación a los de las OSC.

Además del juego de intereses en el presente, son notorios los casos en los que la agenda pública también está compuesta por los que se pueden llamar “encadres conceptuales” que resultan condicionantes del discurso político. Laclau y Mouffe (2001) definen los “puntos nodales” de un discurso político en un ámbito definido (por ejemplo, el estado de Jalisco) como estos “encadres conceptuales” que, a lo largo del tiempo, se entienden en el sentido común y determinan qué se puede considerar un problema público relevante (Laclau y Mouffe, 2001, p. 121). Los autores afirman que estos puntos nodales son producto de juegos de intereses pasados, especialmente en el ámbito de discurso público, donde juegan diversos actores incluyendo a políticos, medios de comunicación masiva, empresarios y sociedad civil.

La importancia de encuadres conceptuales para la incidencia de las OSC se evidencia en los resultados de los estudios de caso. Por ejemplo, uno que se consolidó como “punto nodal” en años recientes en Jalisco y que tiene relevancia para el caso de Femibici es el concepto de “la movilidad sostenible”. Las integrantes de Femibici afirmaron que es un tema que en las últimas

dos décadas en Jalisco pasó de ser un concepto poco conocido en el discurso político a ser una prioridad reconocida en las plataformas de la mayoría de los candidatos políticos.

Las integrantes de Femibici confirmaron que este cambio facilitó su incidencia en la ley de transporte en 2022 porque fue fácil encontrar funcionarios públicos dispuestos a apoyar propuestas para mejorar la movilidad sostenible, incluso sin revisar los detalles concretos de las propuestas. No tuvieron que convencerles de que es un tema importante porque ya era reconocido como tal. En cambio, en el caso de CEREAL los miembros confirmaron que un reto importante fue el hecho de que su tema de incidencia, la defensa de los derechos laborales en el sector indumentaria, no parecía ser reconocido como prioridad por los funcionarios públicos con la capacidad de cambiar los reglamentos de la industria.

Dada la importancia de la agenda pública para la incidencia, la amenaza generalizada para las OSC en Jalisco es que, a pesar de los ejemplos de éxito dados, la mayoría tienden a encontrarse en una posición de desventaja en términos del juego de intereses y como puntos nodales en el discurso político. En todos los casos, las personas entrevistadas reconocieron que, en comparación con los intereses de otros actores, especialmente los de empresarios, las OSC casi siempre se encuentran en la posición más débil.

Hallazgo #5: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando hace falta compromiso con la gobernanza transparente en el entorno político y legal-institucional del estado

La tendencia hacia la exclusión de los intereses de las OSC se refuerza por los dos factores más identificados en las entrevistas. En primer lugar, los miembros de las OSC coincidieron en que el nivel de compromiso con la participación de las OSC en el entorno político y legal-institucional de Jalisco sigue siendo limitado. Aunque hubo un consenso entre las personas entrevistadas en que la apertura del estado a la participación de las OSC ha incrementado de manera significativa entre los años 1990 y 2022, también afirmaron que hay una brecha preocupante entre la retórica a favor de la gobernanza colaborativa y lo que sucede en la práctica. Por un lado, nuevas leyes y programas han creado muchas oportunidades formales para el fortalecimiento de las OSC y su incidencia en la gestión pública. Pero por otro lado, estas oportunidades son amenazadas por la falta de mecanismos instruccionales adecuados para

garantizar la formación e implementación de acuerdos y por las actitudes poco colaborativas mostradas por la mayoría de los funcionarios públicos.

En segundo lugar, los miembros identificaron la falta de transparencia en la toma de decisiones del gobierno como una amenaza que mermaba su capacidad de incidir o aprender sobre el juego de intereses para mejorar su capacidad de “jugar” y empoderarse como actores políticos en el largo plazo. No es posible desarrollar un análisis efectivo de cómo intervenir en dinámicas de poder político que no son oficiales ni visibles para el público. En cada caso, mencionaron que la falta de visibilidad de ciertos acuerdos y decisiones políticas fue una fuente de desencanto sobre su capacidad de ser actores políticos efectivos lo que a su vez contribuyó a la apatía dentro de la sociedad civil. Es claro que la corrupción política oculta es una amenaza a la democratización de la gestión pública no solo por ser una práctica injusta, sino también por dificultar los procesos de empoderamiento de las OSC que debilita la confianza entre las OSC y el gobierno.

Estos hallazgos sobre el ámbito político y jurídico-institucional han sido replicados en otros estudios sobre la incidencia de las OSC en México. En su análisis de la participación política de OSC en Yucatán, Sáenz et al. (2018) postulan que “la corrupción puede ser un obstáculo de primer orden para la incidencia en políticas públicas” (p. 78), mientras Joffre (2020) señala que para las OSC en México “el contexto actual tiene una complejidad particular caracterizada, entre otras cosas, por impunidad, corrupción, violencia y el cierre del debate público de cómo afrontar, desde lo gubernamental, estos temas” (p. 144).

En un análisis de GA a nivel nacional en México (la iniciativa donde participó CIDES en Jalisco es una variante local del mismo estudio) Figueras (2019) plantea que “el principal hallazgo” es que “las leyes, instituciones y procedimientos para acceder a la información gubernamental y para participar” así como “resistencias burocráticas” y “desconocimiento y desinterés de los ciudadanos” producen “barreras que impiden” el éxito de las iniciativas (p. 532). El autor concluye que “todo ello integra un escenario poco favorable para el desarrollo de un GA en México en el corto plazo” (2019, p. 532).

Esta prognosis negativa ha sido repetida por otros investigadores en México. En un artículo que empieza con la pregunta ¿Cómo implementar una incidencia pública efectiva? Aguirre y Montes (2020) concluyen que “la apertura de espacios y mecanismos de participación constituyen una muestra de cómo se están aplicando en México...de manera insuficiente e ineficiente, y por ende de forma decorativa” (p. 72). Tanto Montes como Figueras afirman que, para tener iniciativas

de gobernanza auténticas es necesario que “las autoridades gubernamentales cedan control sobre las decisiones públicas” y “profundizar la capacidad de influencia” de la sociedad civil (Aguirre y Montes, p. 72, 2020).

Estructuras y recursos de las OSC

Además de las amenazas externas a las OSC en Jalisco, también se identificaron en el análisis comparativo debilidades internas que tienden a obstaculizar su incidencia en iniciativas de gobernanza. Estas se han dividido en dos factores vinculados, el primero con sus estructuras y recursos, y el segundo con sus estrategias de incidencia. Igual que en el caso de los factores externos, se identificaron varios ejemplos de éxito dentro de las OSC que también son relevantes para esta discusión.

Hallazgo #6: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando no cuentan con una estructura organizacional estable

En términos de la estructura de las OSC, la debilidad principal que obstaculiza sus capacidades de incidencia destacadas en las entrevistas fue la falta de una estructura estable y sostenida a través del tiempo. Los miembros de OSC entrevistados hablaron a favor de una variedad de estructuras de membresía y toma de decisiones, con niveles de formalidad distintos. Se sugiere que una diversidad de estructuras es necesaria para servir una multiplicidad de intereses y poblaciones dentro de la sociedad civil. No obstante, se convierte en un problema cuando los miembros no pueden mantener su estructura organizacional a lo largo del tiempo. Dentro de las múltiples causas de esa falla en sustentabilidad, las personas entrevistadas destacaron la falta de recursos económicos y la escasez de miembros comprometidos en cuestión de tiempo que dedicarle al trabajo de incidencia.

Por ejemplo, tanto en el caso de CIDES como Femibici, los miembros describieron tiempos en que tenían que abandonar esfuerzos de incidencia por la falta de personal para llevar a cabo las acciones necesarias. En los dos casos notaron que una de las causas de sus números bajos es la falta de una cultura de participación dentro de la sociedad civil y la tendencia a creer que no vale la pena intentar incidir en política pública porque nunca hay resultados. CIDES se ha enfrentado a esta postura incluso dentro de otras OSC asistenciales al momento de intentar reclutarlas y hacerlas parte de su red. Son organizaciones dedicadas a servir las necesidades de poblaciones vulneradas

por la falta de políticas públicas adecuadas, pero que no creen en el valor de la incidencia como estrategia y, por eso, eligen no unirse a la red de CIDES. Los miembros de CIDES confesaron que siguen buscando métodos para inspirar confianza para así incrementar su membresía y aumentar el nivel de participación de los miembros actuales.

Miembros de CIDES y Femibici también reconocieron que la falta de recursos económicos es un límite para el desarrollo de recursos humanos, ya que su membresía tiene que enfocarse en otros trabajos para pagar sus necesidades básicas, y sólo pueden dedicar parte de su tiempo libre a las OSC. Esto contrasta con el caso de CEREAL, donde afirmaron que el hecho de contar con recursos para mantener nueve empleados de tiempo completo ha sido una fortaleza determinante para su incidencia. Enfatizaron que el mantenimiento de su estructura a lo largo de varias iniciativas de gobernanza es una manera de acumular aprendizaje y empoderarse como agente de incidencia. También reconocieron que esa fortaleza es una excepción a la norma en Jalisco, donde la mayoría de las OSC carecen del acceso a recursos para mantener una estructura similar.

Hallazgo #7: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando no cuentan con conocimiento jurídico-institucional

La falta de recursos económicos y humanos juega un papel importante, que sólo se complejiza cuando se considera la segunda debilidad interna más sobresaliente: la falta de conocimiento legal e institucional adecuado sobre sus propios temas de incidencia. Mientras esto fue destacado en todos los casos, fueron miembros de Femibici y otros colectivos ciclistas los que enfatizaron cómo esto socava la capacidad de las OSC para lograr la incidencia. Al mismo tiempo, insistieron en que el conocimiento limitado de los miembros no suele ser por falta de interés, sino por falta de acceso a la información y tiempo para adquirirlo.

Tanto la importancia del conocimiento más técnico sobre procesos gubernamentales como el hecho de que suele ser una debilidad de las OSC en México han sido reconocidos por otros autores. Por ejemplo, Joffre (2020) propone que “si bien no se debe ser abogado o administrador público para lograrlo, sí son necesarios los procesos de profesionalización y/o fortalecimiento” de las OSC “para ir generando las capacidades, así como la base de información” sobre la cual construir propuestas de políticas públicas factibles y “hacer más eficiente” sus esfuerzos de incidencia (p. 352).

El autor sostiene que es necesario identificar estrategias para llevar a cabo procesos de capacitación sostenibles, bajo las condiciones de pocos recursos económicos y humanos, y teniendo en cuenta la tendencia a desconfiar de las colaboraciones con el gobierno. Esto se discutirá con más profundidad en la sección que viene sobre las estrategias de las OSC.

Estrategias de incidencia

Además de la estructura y los recursos de las OSC, se identificaron también varias estrategias como factores determinantes para su incidencia. Las estrategias reconocidas son bastante amplias e implican la aplicación de tácticas diferenciadas dependiendo de la estructura de la iniciativa, el tema de incidencia y los recursos disponibles a las OSC. El rasgo en común fue la falta de aplicación de alguna de estas estrategias siempre representó una debilidad importante para la incidencia.

Hallazgo #8: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando no actúen desde un análisis de la agenda pública respecto a su tema

La primera estrategia identificada es el análisis y aprovechamiento de la agenda pública, que hemos definido como compuesta del juego de intereses y puntos nodales en el discurso político relevantes para el tema de incidencia. Se sostiene que es útil pensar en esta estrategia como vinculada con el conocimiento institucional y jurídico de los miembros de una OSC, en el sentido que ambos son fundamentales para un análisis de cómo es posible impulsar una acción dentro de la burocracia del estado. El primero ayuda a comprender los mecanismos legales que determinan las posibles acciones del estado, mientras el segundo implica un análisis de las normas, relaciones y creencias que también condicionan dichas acciones. En general, se considera que las recomendaciones y capacitaciones dirigidas a las OSC que se encuentran en espacios académicos, por ejemplo, deben enfocarse en la profesionalización a través del fomento de conocimiento jurídico, institucional y de la planeación organizacional. Sin embargo, parece que no hay tanto interés en el desarrollo de análisis de la agenda pública.

Como contraste, en las entrevistas con las OSC afirmaron que, en momentos críticos para la incidencia, puede ser más útil reconocer cuáles funcionarios públicos están dispuestos a apoyar cuáles acciones y porque, que enfrascarse en entender todo del marco de la ley relacionado con el tema de incidencia. Lejos de sugerir que no es necesario formarse en temas del marco jurídico, es

igualmente recomendable incluir un análisis efectivo de la agenda pública dentro de los fines deseables de la profesionalización de las OSC. Se considera así pues según los miembros de las tres OSC estudiadas, la falta de este análisis es una de las principales causas de la tendencia de las OSC de proponer cambios de políticas públicas muy poco factibles en su contexto.

Hallazgo #9: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando no cuentan con planificación previa para aprovechar oportunidades de empoderamiento

Una segunda estrategia que surgió como crítica hacia la incidencia a largo plazo es la planificación estratégica para aprovechar oportunidades de empoderamiento. Esta se distingue de una planificación estratégica para la incidencia directa, la cual parece estar más normalizada dentro de las OSC actualmente. En cambio, este factor se refiere a una planificación para identificar y aprovechar las oportunidades dentro de una iniciativa para recuperar aprendizajes, construir o fortalecer relaciones y autoevaluar las acciones de las OSC.

Las ventajas de esta planificación fueron particularmente evidentes en los casos de CEREAL y CIDES; miembros de las dos OSC expresaron que sus logros más importantes fueron conocimiento, relaciones y fortaleza organizacional acumulada en el proceso. Por otro lado, en el caso de Femibici, reconocieron que por la falta de planeación y de recursos humanos adecuados, perdieron aprendizajes al no estar estos documentados ni ser compartidos entre los miembros. En los tres casos notaron que hay muchos ejemplos de OSC que repiten los mismos errores por falta de una planificación que van más allá de los logros en el corto plazo para empoderarse como agentes de incidencia.

Esa misma conclusión fue sostenida por Joffre (2020) en su análisis de la incidencia de las OSC en México, quien insiste que incluso en casos de éxito “al estar ausente una evaluación o momentos de reflexión hacia adentro, no se es consciente de ello y no se aprovechan las oportunidades o el contexto para llevarlo a cabo de forma ordenada o planeada” (p. 144). De acuerdo con el autor, si cada acción de las OSC “está generando influencia de forma *colateral*, el impacto de una acción definida, sistemática e incluso evaluada podría ser mucho mayor” en el largo plazo (p. 144).

Hallazgo #10: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando no construyen relaciones interpersonales con funcionarios públicos involucrados en la gestión pública del tema de incidencia

Una tercera estrategia importante para la incidencia directa de las OSC fue la construcción de relaciones personales con funcionarios públicos. Esta fue aplicada exitosamente por las OSC estudiadas de dos formas distintas. En el caso de Femibici, explicaron que los colectivos ciclistas cuentan con aliados en puestos públicos porque estos son ocupados por personas que antes formaron parte de los colectivos y decidieron postularse para cargos políticos. Por otro lado, en el caso de CIDES, los miembros contaron cómo han formado relaciones con funcionarios, y ha sido a través de la colaboración en iniciativas de gobernanza. En los dos casos las personas entrevistadas señalaron que el contar con estas relaciones ha sido una ventaja determinante para lograr la incidencia directa. En concreto, describieron que estas relaciones facilitan la cogestión en espacios oficiales de gobernanza y también implican poder participar en interacciones fuera de estos espacios, donde a veces es incluso más factible persuadir a los funcionarios de tomar las acciones deseadas.

Es notable que esta estrategia puede ser vista como polémica, dado que el ejercicio de poder político a través de relaciones personales corre el riesgo de contribuir a normas antidemocráticas e incluso prácticas corruptas. Esta ambivalencia respecto al valor de interacciones informales en procesos de gobernanza es señalada por Peralta (2013) cuando observa que “para bien o para mal, la disponibilidad y apertura de “individuos” en procesos informales puede lograr que se traspasan algunas limitantes formalmente establecidas, con lo cual se puede facilitar una buena interacción, incluso la cogestión” y por eso “los procesos informales de interacción entre gobierno y OSC, o representantes ciudadanos, son de gran valor y pueden influir en la toma de decisiones” (p. 359). Esto, confirma los hallazgos del presente estudio, pero al mismo tiempo plantea la duda sobre la legitimidad de esta estrategia desde una perspectiva democrática.

Se sostiene que en un contexto de gestión pública democrática es importante criticar y trabajar para disminuir el ejercicio de poder a través de redes de relaciones personales. Sin embargo, el motivo principal para hacer esta crítica es que las redes de relaciones tienden a estar restringidas a círculos pequeños de personas que cuentan con un alto nivel de poder político en comparación a la mayoría de los ciudadanos. Incluso asumiendo que la influencia ejercida de esa manera no incluye la malversación de recursos públicos, el simple hecho de que es un mecanismo

de influencia en las políticas públicas solo disponible a unos pocos privilegiados implica que es un proceso antidemocrático. Al mismo tiempo, se argumenta que un análisis realista de procesos de la gestión pública, no solo en México sino en gobiernos democráticos en todo el mundo, debe reconocer que son dinámicas que no se pueden erradicar.

Lo que sí se podría lograr es la democratización de las redes de relaciones con funcionarios públicos para ampliar así los tipos de intereses amplificados gracias a sus interacciones informales. Se considera que la construcción de relaciones entre funcionarios y OSC, especialmente las que representan a grupos históricamente marginados, es una estrategia necesaria para lograr esta democratización. Aun así, para las OSC esto es una estrategia con posibles escollos que hay que tomar en cuenta. Por ejemplo, las personas entrevistadas mencionaron la importancia de su independencia de partidos políticos para poder mantener su autonomía y legitimidad en el largo plazo. Merece más investigación la cuestión de cómo mantener una estrategia de vinculación con el gobierno que no implique sacrificar la independencia de las OSC.

Hallazgo #11: las OSC tienden a fallar en sus intentos de incidir en iniciativas de gobernanza cuando no construyen alianzas con actores terceros dentro de las iniciativas de gobernanza

La última estrategia determinante para la incidencia, que ha sido reconocida en muchos estudios anteriores, es la formación de alianzas con otros actores presentes en las iniciativas. En los casos estudiados esta fue identificada como fundamental para la incidencia directa, especialmente cuando estos actores tuvieron legitimidad política para ejercer influencia sobre funcionarios públicos. También fue importante para el empoderamiento, en los casos en que los actores contaban con los recursos financieros y técnicos para poder apoyar el fortalecimiento y capacitación de las OSC. Los actores específicos que contaron con estos rasgos fueron institutos académicos, otras OSC locales y organizaciones internacionales. Miembros de las OSC también identificaron que los empresarios pueden ser aliados efectivos en algunos casos, aunque no sucedió en los casos estudiados.

Ya se discutió la relevancia de la presencia de actores dispuestos a ser aliados como elemento de un diseño efectivo de las iniciativas de gobernanza. El punto clave es que, para aprovechar la oportunidad presentada por estos actores, las OSC tienen que ser capaces de formar alianzas con ellos. Así entonces, uno de los grandes causantes de su falta de incidencia en muchos casos es la presencia de obstáculos que limitan la capacidad de las OSC de formar alianzas. En los

casos de CIDES y Femibici los miembros apuntaron que una cultura de falta de confianza y miedo de compartir poder son amenazas poderosas a la formación de alianzas. Es una de las razones por las cuales Femibici no ha podido reclutar suficientes miembros activos para compartir y cumplir con el trabajo de capacitación en temas técnicos, y por las que CIDES solo ha reclutado 35 OSC hasta ahora cuando esperaba contar con más de cien, y porque las que CEREAL ha encontrado resistencia en muchas personas trabajadoras en la industria indumentaria para organizarse y defender sus derechos infringidos por sus empleadores.

Estos hallazgos confirman los resultados de encuestas nacionales sobre la falta de confianza en procesos gubernamentales y las observaciones de otros estudios sobre la participación de las OSC en asuntos públicos en México. Por ejemplo, Monsiváis (2020) observa que “los bajos niveles de participación” en actividades políticas en México son síntoma y a la vez causa de “una atmósfera general de reclusión, descontento y desconfianza hacia lo público entre los mexicanos” (p. 49).

Mientras esto bien puede ser la tendencia global en México y Jalisco, creo que es conveniente mencionar que, en cada uno de los casos estudiados, las OSC lograron formar alianzas para fortalecer sus esfuerzos de incidencia: CEREAL con ITESO y Fundación Laudes, Femibici con otros colectivos ciclistas y los miembros académicos del OCMT, y CIDES es una red de 35 organizaciones que han logrado realizar acciones de incidencia colectivas durante siete años. Siguen enfrentando dificultades, pero también evidencian los avances que son posibles. Se sostiene que un análisis que sirva como referencia para fomentar la incidencia de las OSC y por tanto su impacto en políticas públicas deberá enfrentar la complejidad que es evidenciar cómo logros y fallas pueden convivir en la misma iniciativa e incluso en el mismo resultado, siendo que un error no condena una iniciativa al fracaso ni un acierto específico la convierte en un éxito.

En realidad, la complejidad podría ser la temática central de todos los factores identificados como contribuyentes al nivel de incidencia de las OSC. Algunos analistas han concluido que la respuesta de por qué las OSC no tienen mayor influencia en las políticas públicas en México es porque el gobierno realmente no quiere ceder su poder, los sistemas no están diseñados para facilitar su integración en la toma de decisiones y no hay suficiente interés por parte de los ciudadanos en participar. Mientras coinciden en que todos estos son patrones reales y difíciles de superar, también se descubrió en los estudios de caso ejemplos cotidianos de ruptura que complican esta narrativa.

Hallazgo #12: A pesar de los retos presentados por el ámbito político y jurídico-institucional, las OSC están logrando la incidencia moderada a través de iniciativas de gobernanza

Se sostiene que los resultados de la presente investigación confirman las declaraciones hechas por otros autores que afirman que las OSC suelen enfrentar actitudes y normas por parte del gobierno que obstaculizan su incidencia. No obstante, se sostiene que ofrecen una mirada a las iniciativas de gobernanza compleja, en que se puede identificar también muchos logros dentro de los retos. Los miembros de CIDES entrevistados son un gran ejemplo y vale la pena destacar que algunos de ellos llevan más que 25 años impulsando cambios políticos desde la sociedad civil en Jalisco, ellos insistieron en que la iniciativa ha sido uno de sus éxitos más importantes como actor de incidencia.

En GA, CIDES logró conseguir un compromiso firmado con una instancia poderosa del gobierno (la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco) y a pesar de los retos en la fase de implementación, ha sido un paso sustantivo en camino a un proceso de canalización de recursos públicos a las OSC más transparente y equitativo, un paso que habían estado buscando impulsar durante años. Además, expresaron un sentido de éxito por los aprendizajes y nuevas relaciones formadas durante el proceso, que servirán para mejorar su acción de incidencia en el futuro.

Adicionalmente, se encontraron ejemplos específicos que contradicen los patrones de falta de apertura desde el gobierno para colaborar con las OSC. Por ejemplo, se descubrieron funcionarios públicos que se formaron trabajando con sociedad civil y tienen un gran compromiso personal con fomentar la colaboración (como en el caso de algunos funcionarios aliados con Femibici), también existen ejemplos de nuevos mecanismos institucionales que están siendo contruidos para dar fuerza a los compromisos entre funcionarios y OSC (como el papel vinculante del ITEI entre CIDES y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana) y, por fin, ejemplos de estrategias que lograron impulsar la preparación y participación en iniciativas de gobernanza de personas históricamente excluidas de las tomas de decisiones gubernamentales (como la vinculación y capacitación que realizó CEREAL y el CISAI del ITESO con 19 personas trabajadoras en fábricas de la industria indumentaria en Guadalajara). Dentro de la identificación de factores que obstaculizan la incidencia, se enfrentó una y otra vez con la persistencia de la esperanza depositada en procesos cotidianos que constituyen las trayectorias de las OSC.

Se reconoce la validez de los argumentos en contra de la celebración de las iniciativas de gobernanzas con alcances restringidos, especialmente cuando son utilizados para legitimar un proceso burocrático autoritario. No obstante, se plantea que puede ser igual de peligroso evaluar a las iniciativas de gobernanza con métricas basadas en expectativas que no son realistas para su contexto. En el primero de los casos, el fallo es respaldar acciones autoritarias disfrazadas con un discurso participativo. En el segundo, el peligro está en descartar el potencial de las iniciativas porque no son capaces de transformar el mundo de noche a día. La realidad es que las normas jerárquicas de la gestión pública que se esperan cambiar con estas iniciativas casi siempre restringen el alcance de estas.

Se sostiene que el éxito de iniciativas de gobernanza depende de un análisis sobrio de posibilidades, de la construcción de metas factibles, de la aplicación de estrategias adecuadas para el contexto y de la evaluación rigurosa que identifique fallas pero también logros en detalles minuciosos. Claro que en un contexto donde el motivo para la implementación de iniciativas de gobernanza es combatir las normas jerárquicas vigentes, construir las condiciones para una gobernanza colaborativa y equitativa requiere transformaciones radicales; es necesario seguir destacando eso mismo frente a los gobiernos que buscan evitar cambios significativos en sus estructuras jerárquicas. Solo se plantea que es igual de necesario reconocer y celebrar los logros, que criticar las fallas, al igual que los pasos pequeños que nos pueden llevar hacia la transformación deseada, solo así será posible reproducir las prácticas efectivas y mantener la resiliencia para seguir construyendo cuando el proceso parezca tedioso y poco agradecido en el momento. A esto se refiere cuando se habla de la esperanza en el trabajo de la cotidianidad.

B. El empoderamiento como métrica de incidencia

Un hallazgo interesante de la investigación es que la comparación entre los estudios de caso nos muestra cómo los resultados respecto a la incidencia de una OSC se contraponen en las dos dimensiones exploradas. Desde un enfoque en la incidencia directa, las percepciones de éxito de los miembros de las tres OSC sugirieron que el caso más exitoso fue la participación de Femibici en el OCMT. No obstante, desde un enfoque de empoderamiento, las percepciones de éxito de los miembros concordaron que el caso más exitoso fue la participación de CEREAL en BA.

Al mismo tiempo, en el caso CIDES, la autoevaluación de su participación en GA cambia significativamente cuando se incluye la dimensión de empoderamiento, pues hubo desacuerdo entre los miembros sobre si se puede considerar GA un éxito en términos de la incidencia directa en la canalización de recursos del programa Apoyo a las OSC. Algunos afirmaron que el acuerdo que consiguieron en GA con la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana está produciendo cambios moderados pero importantes en la canalización de recursos a las OSC, mientras otros insistieron en que su impacto ha sido insignificante en términos prácticos. Por el contrario, todos estuvieron de acuerdo en que hubo logros importantes en GA, en términos del auto-empoderamiento de CIDES.

La diferencia en resultados, considerando o no el empoderamiento como categoría, tiene dos implicaciones para esta dimensión de incidencia. En primer lugar, es evidente que las propias OSC reconocen procesos de empoderamiento en el largo plazo como componente central de su incidencia en políticas públicas. De no ser así, los resultados del empoderamiento no hubieran impactado tanto en sus percepciones del éxito de las iniciativas. Incluso explica la aparente paradoja en el caso de Femibici, donde los miembros afirmaron que lograron la mayoría de sus metas de incidencia directa pero al mismo tiempo estuvieron frustrados con la experiencia general de la iniciativa por los resultados en términos del empoderamiento, los cuales tomaron una gran importancia para ellos.

Al principio, se introdujo la categoría del empoderamiento para intentar definir con métricas concretas una dimensión de la incidencia discutida en la literatura que no se captura en resultados directos como la introducción de una ley o reglamento. La importancia de dicho planteamiento está vinculada con las aspiraciones democráticas para la incidencia de las OSC.

Como plantea Díaz y García (2018) “el potencial de un proceso de incidencia [reside] no únicamente en la producción de resultados, leyes, programas o acciones, sino en la capacidad que provee el propio proceso para producir nuevos escenarios y oportunidades de transformar la acción pública, al movilizar recursos e incluir a actores sociales o prácticas distintas” (p. 333). Centrándonos en el concepto de empoderamiento, Peralta (2015) señala que “el empoderamiento de los ciudadanos tiene una relación directa con la democracia porque es necesario que los miembros de la sociedad civil se empoderen para participar conscientemente” y “elaborar, promover y defender una agenda” (p. 57).

Aunque pueda parecer obvio, vale la pena destacar que la búsqueda de la transformación de la acción pública se basa en el reconocimiento que las condiciones actuales no son ideales para la incidencia directa de las OSC en políticas públicas, lo cual es reconocido por los mismos miembros de las organizaciones. Incluso cuando hubo poca evidencia de la incidencia directa, las OSC declararon victorias en términos del empoderamiento, ya que comprenden que su incidencia en el ámbito público requiere una transformación de condiciones en el largo plazo.

Se sostiene que esta concordancia entre la teoría sobre la incidencia transformacional y las perspectivas de las OSC indica que el empoderamiento es una métrica igual de importante que la incidencia directa para evaluar el éxito de una iniciativa de gobernanza. Es decir, aun si las condiciones solo dan para un impacto muy restringido o incluso insignificante en términos de políticas públicas, una iniciativa de gobernanza puede ser una parte valiosa en la democratización de la gestión pública si da oportunidades de empoderamiento a las OSC participantes, mientras estas oportunidades cumplan con los estándares necesarios.

Claramente, estos estándares dependerán de las circunstancias de la iniciativa, y también de cómo se define el empoderamiento en términos de resultados concretos. En esta investigación, se definió el empoderamiento con cuatro subdimensiones: el desarrollo de capacidades organizacionales, la construcción de relaciones estratégicas, la adquisición de habilidades técnicas y el desarrollo de conciencia política. Al final del análisis, se identificaron seis factores internos y externos a las OSC que impactaron específicamente en su capacidad de empoderarse a través de las iniciativas de gobernanza.

Los factores externos identificados en las entrevistas tienen que ver con la estructura de las iniciativas de gobernanza, y son los siguientes: la presencia de una metodología de interacción que facilita el aprendizaje y la cooperación, el nivel de transparencia institucional respecto al proceso de toma de decisiones y la presencia de actores terceros aliados a las OSC con recursos financieros y técnicos. Por el otro lado, los factores internos a las OSC identificados fueron: la presencia de una estructura estable y sostenida a través del tiempo para aprovechar los aprendizajes y las relaciones construidas, una planificación estratégica para aprovechar oportunidades de empoderamiento dentro de la OSC y la independencia política de la OSC (tanto real, como percibida).

Los hallazgos de esta investigación ofrecen una mirada de cómo sería posible ampliar las oportunidades de empoderamiento para las OSC estudiadas en Jalisco. Sin embargo, se sostiene

que hay una necesidad de realizar más estudios con enfoque en la dimensión de empoderamiento para aclarar su relación con la incidencia directa y, sobre todo, precisar mecanismos efectivos para evaluar y mejorar condiciones para su fomento en contextos distintos de gobernanza.

C. ¿Es la incidencia de las OSC en iniciativas de gobernanza un camino para la democratización?

Un análisis sobrio del potencial democratizador de iniciativas de gobernanza tiene que enfrentarse al peligro real señalado por sus críticos: que las oportunidades de incidencia son tan restringidas que solo pueden funcionar como simulaciones democráticas para legitimar las acciones autoritarias del gobierno. Es a partir del reconocimiento de dichas críticas que surgen algunas reflexiones finales sobre la gobernanza, la incidencia de las OSC y los procesos de democratización.

Hasta este punto se ha discutido con base en los estudios de caso dos maneras en que la participación de las OSC en iniciativas de gobernanza *podría* contribuir a la democratización de la gestión pública. Primero, a través de la incidencia directa en las políticas públicas y, segundo, a través del empoderamiento de las OSC para formarse como actores de incidencia en el largo plazo. Se sostiene que más allá de su importancia inmediata para cada OSC, estas dos dimensiones de incidencia representan estrategias que se complementan para transformar condiciones materiales en la gestión pública; uno con el cambio directo de mecanismos legales (la incidencia directa en leyes, reglamentos, etc.), el otro con la transformación de los sujetos políticos que participan y las relaciones de poder entre ellos (el empoderamiento de las OSC para convertirse en actores más capaces de incidir en el ámbito público). La esperanza que impregna la retórica sobre la participación de las OSC en la gobernanza es que estas estrategias de transformación constituirán una ruta hacia la democratización de la gestión pública.

En la sección del marco teórico se planteó una definición de la democratización a partir de la teoría de Robert Dahl, la cual señala que un gobierno realmente democrático debería otorgar a todos sus ciudadanos tres garantías fundamentales para la representación de sus intereses: (1) el derecho de “formular sus preferencias” sobre asuntos públicos, (2) el derecho de “manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidos y ante el gobierno, individual y colectivamente” y (3) el derecho de “recibir por parte del gobierno igualdad del trato: es decir, este

no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido u origen de tales preferencias” (Dahl, 1993, p. 14).

Destaca también en el marco teórico que la definición de Dahl ha sido retomada y complejizada por movimientos en defensa de los derechos de grupos marginados dentro de estados democráticos, especialmente en países como México, donde la colonización y las relaciones de opresión son parte intrínseca a su historia y su presente. La teoría y prácticas generadas por dichos movimientos han revelado que la democratización auténtica requiere la creación de “una nueva hegemonía articulada por nuevas relaciones igualitarias” y que esto implica implementar “mecanismos para el reconocimiento y la representación efectiva de las distintas voces y perspectivas de grupos constituyentes que son oprimidos o en posición de desventaja” (Mouffe, 2016 p. 380). Así entonces, la pregunta de si las iniciativas de gobernanza fomentan la democratización implica cuestionar si estas son mecanismos efectivos para la representación del interés de grupos marginados en la gestión pública.

Un hallazgo importante de la investigación es que los miembros de las tres OSC estudiadas tienden a justificar su decisión de participar en iniciativas de gobernanza desde la representación de intereses que se consideran en posición de desventaja en la gestión pública del estado de Jalisco. Esto se evidencia en sus propias descripciones de sus metas de incidencia:

Miembro de CEREAL sobre la importancia de exigir la participación de personas trabajadoras en BA:

A quienes menos se les ha tomado en cuenta [en las políticas públicas respecto a la industria indumentaria] son las personas trabajadoras, ¿no? A quienes más se han beneficiado son las empresas y el gobierno ¿Sí? Entonces creo que el aprendizaje es tenemos que subir la voz de los trabajadores, subir a estas mesas sectoriales, foros de discusión, esos espacios donde hablan [y toman decisiones sobre las políticas públicas]” (Jorge, 2022)

Miembro de CIDES sobre la importancia de formar una red para incidir en GA:

Las organizaciones empresariales... representan los intereses de los comerciantes, de los industriales y de los patronos. Y nosotros creímos que era conveniente tener una institución... que representara los intereses de organizaciones de la sociedad civil, para poder sentarnos en un plano horizontal

en una iniciativa como esta [GA] y poder ser incluidos en diferentes mesas de diálogo. (Carlos, 2022)

Miembro de Femibici sobre la importancia de tener representación en el OCMT y el proceso de la armonización de Ley de Movilidad y Transporte:

Creo que la representación de Femibici es fundamental porque evidencia estas otras movidades, que están y que muchas veces no las visibilizamos... y es como 'Hola, soy mujer y también me estoy moviendo por la ciudad' ... nuestros viajes son viajes más cortos, pero son más porque tenemos diferentes actividades que los que hacen los hombres. Entonces empezar a incidir para que se vea, para que se creen políticas públicas donde se mire no solamente a la mujer sino a todas las y los usuarios vulnerables [de los sistemas de transporte], es fundamental. (Andrea, 2022)

En general, los miembros entrevistados consideran que las iniciativas de gobernanza son una oportunidad no solo para incidir sino, a través de su acción, ampliar la esfera de intereses representados en la gestión pública. Incluso en casos cuando la participación en iniciativas de gobernanza no es el objetivo principal de la OSC (como es el caso de Femibici), reconocieron que la colaboración con funcionarios públicos en estos espacios aumenta su capacidad de incidencia a través de otros mecanismos. Se concluyó que las perspectivas manifestadas por las personas entrevistadas justifican un optimismo cauteloso respecto al potencial democratizar de las iniciativas de gobernanza.

Al mismo tiempo, la evidencia recuperada de prácticas y estructuras poco favorables para la incidencia de las OSC demuestra la necesidad de la evaluación constante para poder exigir la gobernanza realmente efectiva. Mientras se requiere la colaboración de funcionarios públicos comprometidos con la gobernanza, se considera que la exigencia de iniciativas efectivas tiene que ser impulsadas desde las OSC. Esto implica que las organizaciones deben contar con el conocimiento y capacidad para exigir su inclusión en procesos de la gestión pública y condiciones que hagan factible su colaboración. Una estrategia recomendable sería aplicar los hallazgos de un estudio como este para definir los estándares adecuados para la incidencia, promover las iniciativas que cumplan con dichos estándares y evitar las que carecen de los mismos.

Antes de concluir, se plantean dos observaciones fundamentales para la democratización de la gestión pública en el largo plazo. Los hallazgos de la investigación indican que, incluso bajo las condiciones de los mejores diseños de iniciativas y estrategias efectivas de incidencia de las OSC, no será posible lograr la democratización de la gestión pública sin abordar normas antidemocráticas, en primer lugar, en la composición de las propias OS y segundo lugar, en la construcción discursiva de los puntos nodales que condicionan la agenda pública del estado.

Democratizar a las OSC

Una suposición fundamental para considerar la incidencia de las OSC como mecanismo para democratizar la gestión pública, es que las perspectivas de las OSC incluidas son representativas de la población impactada por políticas públicas. En realidad, eso nunca va a ser una garantía y además los hallazgos de la presente investigación muestran los límites de las OSC para ser representativas en este sentido. En los casos de CIDES y Femibici, la realidad es que cada miembro invitado forma parte de la clase media; son personas que han tenido acceso a educación superior y, en el caso de CIDES, la mayoría de los miembros son directores de sus propias organizaciones asistenciales. Son muy válidos e importantes los esfuerzos que están realizando para ampliar la esfera de influencia en la gestión pública del estado, pero sigue beneficiando solo a una parte de la población.

Mientras los factores que determinan la composición de las OSC han quedado fuera de este estudio, un miembro de Femibici destacó que en general las personas de la clase trabajadora no tienen tiempo para participar en una sociedad civil. Además, es mucho menos probable que personas alejadas de la clase política histórica, sea por su clase social, educación, etnia, género o identidad sexual, cuenten con el conocimiento o relaciones estratégicas para influir en las políticas públicas.

Estos obstáculos para la participación son un reto considerable para la democratización de la sociedad civil organizada. Afortunadamente, las estrategias empleadas en el caso de CEREAL muestran algunas posibilidades de cómo enfrentarlo. En este caso, el personal de CEREAL y los implementadores del CISAI lograron facilitar la participación de 19 personas trabajadoras en fábricas de la industria indumentaria en mesas de diálogo intersectoriales. Las principales estrategias que utilizaron fueron el reclutamiento a través de interacciones personales cerca de sus sitios de trabajo, la formación a través de seis capacitaciones previas a las mesas de diálogo,

reuniones planeadas fuera de sus horarios laborales y el pago de viáticos para poder asistir las reuniones. Se sostiene que la democratización auténtica de la gestión pública depende no solo de la incidencia de las OSC, sino también la implementación sistemática de mecanismos como estos para democratizar a las mismas.

Democratizar la agenda pública del estado

La agenda pública del estado se ha definido como las prioridades públicas determinadas por (a) un juego de intereses entre actores políticos y (b) los encuadres conceptuales respecto a asunto público que han sido legitimados por juegos de intereses pasados, lo que Laclau y Mouffe definen como los “puntos nodales” dentro del discurso político (2001, p. 121). En los estudios de caso, la relevancia particular de los puntos nodales surgió como un factor importante para la incidencia directa de las OSC. Retomando este hallazgo desde la perspectiva de la búsqueda por democratizar la gestión pública, se sostiene que tiene implicaciones fundamentales para el potencial democratizar de las iniciativas de gobernanza.

Para ilustrar el impacto de los puntos nodales del discurso político en la incidencia de las OSC, se dieron los ejemplos contrastantes de Femibici y CEREAL. En el caso de Femibici, los miembros describieron sus metas de incidencia en términos de la promoción de la “movilidad sostenible”. Es un concepto que se podría considerar como punto nodal en el discurso político del estado, en el sentido que ya está reconocido como una prioridad pública y fue una fortaleza determinante para la incidencia directa.

En el caso de CEREAL, sus metas de incidencia se describieron en términos de “los derechos humanos laborales”, un concepto que no se ha logrado legitimar como un punto nodal en el discurso político de Jalisco. Resulta que el concepto de los derechos humanos laborales es relativamente nuevo, y los miembros señalaron que los funcionarios presentes en la iniciativa ni estuvieron conscientes del concepto y mucho menos educados sobre su importancia. Esa falta de consciencia sobre el tema fue un obstáculo efectivamente insuperable para la incidencia directa en políticas públicas al respecto. El resultado común entre los casos, aunque podría parecer obvio, es que los funcionarios públicos estuvieron más dispuestos a tomar acciones para resolver problemas que ellos ya reconocían como prioritarios.

Lo que no es tan obvio es cómo este fenómeno llega a perpetuar normas antidemocráticas en la gestión pública del estado. Aun así, se considera que la lógica confirmada por los hallazgos

de la investigación es muy simple. Las prioridades ya reconocidas por los funcionarios públicos tienden a privilegiar los intereses de grupos históricamente poderosos en el ámbito público, y excluir los de grupos históricamente marginados, por lo que tiene mucho sentido el patrón que fue observado en los casos: en general, los intereses de las OSC tienden a encontrarse en posición de desventaja en términos de los puntos nodales del discurso político.

Esta realidad se debía al hecho que por su naturaleza las OSC del “proyecto cívico/democrático”, como los sujetos de esta investigación, suelen representar los intereses de grupos que han sido excluidos de la toma de decisiones políticas (Blanco y Peralta, 2018, p. 298). Precisamente eso ha sido un motivo principal para formar las OSC y fomentar su incidencia en primer lugar; para poder representar intereses históricamente ignorados o violados por la agenda pública del estado. Es por tal motivo que Blanco y Peralta describe su trabajo en términos de “la creación de y defensa de nuevos derechos”, como los derechos humanos laborales en el caso de CEREAL, que no existen como puntos nodales dentro del discurso político (2018, p. 326).

Los hallazgos de la investigación revelan que las mismas dinámicas excluyentes que motivan la formación de las OSC constituyen uno de los retos principales que ellas enfrentan para incidir en el sistema que esperan transformar. Como ellos bien reconocen, el sistema tiene sesgos que impregnan cada interacción, entre ellos los procesos de incidencia en una iniciativa de gobernanza. De hecho esta realidad fue articulada con claridad por las integrantes de Femibici, quienes consideran que su trabajo de incidencia forma parte de la lucha feminista en México, pues aplican la teoría feminista a sus estrategias de incidencia en la práctica; teoría que revela cómo los sesgos sistemáticos y casi invisibles dentro de un sistema social y política condicionan una agenda pública del estado que tiende a privilegiar la experiencia masculina en la construcción de las políticas públicas (Harding, 2002).

Aplicando este análisis feminista al ámbito de incidencia de Femibici, los miembros afirmaron que el discurso político sobre el transporte en Guadalajara (en bicicleta o de cualquier otro modo) presume que el sujeto principal de las políticas públicas al respecto es el hombre. Lo que llevó a las integrantes de Femibici proponer cambios que se enfocan en las necesidades de las mujeres, quienes deben actuar desde una posición de desventaja discursiva. Como no forma parte de los puntos nodales de las problemáticas de la transportación y movilidad urbana, la inclusión de la perspectiva de mujeres en los debates es encuadrado conceptualmente como una atención “especial” a la perspectiva de género.

Un ejemplo básico del impacto de este encuadre conceptual legitimada en la agenda pública es que el sistema de transporte público está diseñado para servir las necesidades de hombres, que lo usan para viajar entre sitios de trabajo y sus casas, y no para servir las necesidades distintas de mujeres que tienden a viajar hacia otras partes de la ciudad y con otros horarios. Esta realidad fue destacada por los miembros entrevistados de Femibici, y además ha sido coincido con los resultados de estudios realizados en otras ciudades de México (por ejemplo; Soto, 2017).

De esa manera, las reflexiones contribuidas por miembros de Femibici ilustran el poder de puntos nodales en la práctica y las desventajas a las que se enfrentan grupos históricamente marginados. Al mismo tiempo, sus contribuciones y las de miembros de otros casos también revelaron cómo las OSC han empleado estrategias efectivas para cambiar el discurso político respecto a sus temas de incidencia. Primeramente, en cada uno de los tres casos, las personas entrevistadas afirmaron una relación dialéctica entre las instancias de gobernanza y la agenda pública del estado. Al mismo tiempo que su incidencia fue impactada por dicha agenda, su participación en las iniciativas también fue una oportunidad para proponer nuevos encuadres conceptuales e incidir en los puntos nodales que condicionarán la agenda pública del futuro.

En segundo lugar, en el caso de Femibici, se explicó cómo la movilidad sostenible llegó a ser un punto nodal en el ámbito público gracias al trabajo de incidencia de colectivos ciclistas, entre otras OSC. Como explica Salcedo (2016) en su genealogía del activismo ciclista en Guadalajara desde los años setenta hasta 2015, el surgimiento de “la movilidad sustentable”, como un objetivo legítimo de las políticas públicas, “se ha avanzado poco por parte de las acciones del gobierno y se ha hecho más por parte de los grupos organizados en posicionar este tema en la agenda pública” (p. 29).

Es relevante que esta incidencia no fue siempre realizada en iniciativas de gobernanza, sino a través de un conjunto de estrategias, incluyendo acciones directas desde la calle, la sensibilización en redes sociales y la participación en la política electoral, entre otras. La relación dialéctica entre los puntos nodales de la agenda pública e iniciativas de gobernanza evidencia la necesidad de desarrollar estrategias de incidencia que incorporan una diversidad de tácticas al mismo tiempo. Las posibilidades de la incidencia efectiva de una OSC dentro de una iniciativa de gobernanza son aumentadas de manera considerable si manifestaciones populares ya han logrado colocar el tema de interés de la OSC en la agenda pública. Al mismo tiempo, el poder discursivo generado por manifestaciones en la calle puede convertirse en cambios concretos de políticas

públicas a través del diálogo en espacios de gobernanza, lo cual requiere la participación de OSC capacitadas para lograr la incidencia directa en estos espacios.

PARTE VIII: Guía de recomendaciones

**Guía para la incidencia de las OSC
en iniciativas de gobernanza**

*Recomendaciones a las OSC
basadas en tres estudios de caso en Jalisco*

ÍNDICE

I. Introducción

- a. ¿Cuáles son las iniciativas de gobernanza?*
- b. ¿Qué es la incidencia de las OSC?*
 - i. La incidencia directa
 - ii. El empoderamiento

II. Recomendaciones a las OSC

- a. Características de una iniciativa de gobernanza efectiva*
- b. Recursos y estrategias de las OSC*

III. Resumen de factores para la incidencia

I. INTRODUCCIÓN

La presente guía está dirigida a organizaciones de la sociedad civil (OSC) cuyo objetivo sea el de incidir en las políticas públicas a nivel estatal. La denominación de OSC hace referencia a colectivos, agrupaciones de ciudadanos y asociaciones civiles legalmente constituidas que buscan impulsar acciones gubernamentales. En concreto, se presentan recomendaciones para lograr la incidencia a través de la participación en iniciativas de gobernanza en Jalisco, pero se considera que pueden resultar de utilidad en otros contextos, tanto mexicanos como globales.

La guía se basa en tres estudios de caso sobre OSC que participaron en iniciativas de gobernanza del estado de Jalisco entre 2018 y 2022. Se sintetiza los aprendizajes compartidos por miembros de las OSC en entrevistas semi-estructuradas para (a) identificar las características que tienden a volver efectiva una iniciativa de gobernanza y para (b) recomendar estrategias de incidencia específicas para el contexto de Jalisco. El objetivo de las siguientes recomendaciones es apoyar a las OSC en sus procesos de fortalecimiento y planeación estratégica para que puedan lograr una mayor incidencia y avanzar en sus misiones organizacionales en el ámbito público.

Se reconoce y agradece la colaboración de miembros de las siguientes organizaciones e instituciones en el desarrollo de la presente guía:

- Consejo de Instituciones para el Desarrollo (CIDES) A. C.
- Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) A. C.
- Femibici, GDL
- Centro de Innovación Social de Alto Impacto de Jalisco (CISAI), afiliado del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores del Occidente
- La Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, Jalisco
- La Secretaría de Transporte, Ayuntamiento de Guadalajara

A. ¿Qué es una iniciativa de gobernanza?

La gobernanza es un término amplio que refiere a la colaboración entre gobierno y otros actores de la sociedad como empresarios, académicos u OSC para dirigir a la sociedad y solucionar problemas del orden público (Aguilar, 2006). Las iniciativas de gobernanza son los

espacios o proyectos institucionalizados donde existe una colaboración formal entre gobierno y OSC que tienen explícitamente por objetivo impactar en las políticas públicas.

Ejemplos de iniciativas de gobernanza en Jalisco son los observatorios ciudadanos cuyo propósito es evaluar las acciones de entidades gubernamentales, los procesos ejecutivos con mesas intersectoriales y los procesos legislativos. El punto clave es que a través de su colaboración con el gobierno, las OSC tienen la oportunidad formalmente reconocida de influir en las políticas públicas del estado. La meta de la presente guía es ofrecer una herramienta de planeación para asegurar que desde las OSC los procesos colaborativos en estas iniciativas alcancen una auténtica incidencia en la sociedad.

B. ¿Qué es la incidencia en políticas públicas?

En esta guía se entiende la incidencia en dos grandes dimensiones, pero antes de explicarlas es necesario definir qué son las políticas públicas. Las políticas públicas (PP) son determinadas por leyes, reglamentos, acciones ejecutivas, instituciones y presupuestaciones gubernamentales. A grandes rasgos, la incidencia se refiere al efecto de cambio en las políticas públicas que tienen las organizaciones a través de una estrategia para avanzar en su misión social. Ejemplos de metas de incidencia en para los PP de OSC serían una nueva ley para asegurar el tránsito libre de violencia contra las mujeres al hacer uso del transporte público o la implementación transparente y equitativa de un programa social ya existente. La eficacia de una acción de incidencia en el contexto de iniciativas de gobernanza se define por el nivel de cumplimiento de dos dimensiones: la incidencia directa y el empoderamiento.

La incidencia directa

La incidencia directa conlleva un impacto directo en el ciclo de PP del estado. Este ciclo está compuesto por cinco etapas iterativas de acción gubernamental: (1) la identificación y definición de un problema político, (2) la formulación de posibles alternativas de solución, (3) la adaptación de una alternativa (pueden ser leyes, reglamentos, presupuestaciones, acciones ejecutivas), (4) la implementación de la alternativa seleccionada y (5) la evaluación de los

resultados de la política (Tamayo, 1997, p. 281). En pocas palabras, es el proceso por medio del cual el gobierno determina sus prioridades públicas y toma acciones para abordarlas.

El cumplimiento de la dimensión de incidencia directa requiere evidencia de un impacto directo en cualquiera de las etapas del ciclo. Esto podría implicar la creación de una nueva ley o reglamento, pero también podría ser alterar la definición de un problema público o proceso de implementación. En todo caso, la meta es incidir en las acciones del gobierno para avanzar una misión o causa.

El empoderamiento

Una segunda dimensión clave de la incidencia en las iniciativas de gobernanza es el empoderamiento de las OSC a través de su participación en las mismas. Esto refiere al fortalecimiento de las capacidades de la organización para poder actuar como agente de incidencia en el largo plazo. Ejemplos de procesos de empoderamiento son: el desarrollo de capacidades organizacionales como la planificación financiera, la construcción de relaciones estratégicas (con otras organizaciones, institutos académicos, funcionarios públicos, etc.) y la adquisición de conocimiento político.

El empoderamiento tiene una relevancia fundamental para la incidencia de las OSC, especialmente cuando sus misiones organizacionales implican fomentar transformaciones políticas y sociales en el largo plazo (Díaz y García, 2018). Muy raramente se puede solucionar un problema público y cumplir con la meta de una organización únicamente con la aprobación de una sola ley. También es común que una OSC emprenda su primera acción de incidencia sin estar capacitada adecuadamente para alcanzar sus metas. Es notable que la participación en iniciativas gubernamentales ofrece una oportunidad clave para impulsar el desarrollo de capacidades de incidencia, pero solo para aquellas OSC que estén preparadas para aprovecharla.

II. RECOMENDACIONES

El objetivo de las siguientes recomendaciones es fungir como una herramienta evaluativa para determinar el potencial real de incidencia de una OSC específica en una iniciativa de gobernanza dada. También pueden ser empleadas como una guía de mejores prácticas para aumentar las posibilidades de incidencia, considerándose dentro de los límites de cada contexto.

En ciertos casos podría resultar imposible cumplir con algunas de las recomendaciones, pero seguiría siendo factible enfocarse en aplicar otras de ellas para crear las mejores condiciones posibles.

Las recomendaciones se dividen en dos grandes categorías: La primera describe las características de las iniciativas y la segunda considera los recursos y estrategias a ser aplicadas por las OSC.

A. Características de una iniciativa de gobernanza efectiva

La primera recomendación hacia las OSC que buscan lograr la incidencia es que corroboren con el mayor énfasis posible que hay oportunidades reales para incidir en las iniciativas de gobernanza de las que son partícipes. Es necesario hacer hincapié en este punto pues desafortunadamente existen muchos ejemplos de iniciativas de gobernanza que carecen de las condiciones y características indispensables para una colaboración efectiva entre gobierno y sociedad civil, resultando en esfuerzos improductivos y desgastantes donde la OSC participante no tiene oportunidades auténticas para empoderarse o alcanzar un impacto directo en las políticas públicas. Con el fin de evitar esta situación se plantean las siguientes características como métricas para determinar la potencial eficacia de una iniciativa:

1. La metodología de interacción entre las OSC y el gobierno dentro de la iniciativa

Para tener una iniciativa de gobernanza con oportunidades para la incidencia de las OSC, es necesario que la metodología de interacción tenga coherencia con los objetivos de incidencia de la iniciativa y así mismo fomente la capacitación y colaboración entre las instancias participantes. En general, esto implica una metodología clara y bien planeada en la que la incidencia de las OSC sea tratada como objetivo prioritario y no como algo dado sólo por el hecho de contar con la participación de organizaciones. Algunas características que forman parte de una metodología adecuada son:

- Que las OSC participantes tengan la oportunidad de participar en el diseño de la iniciativa.

- Que la iniciativa cuente explícitamente con objetivos de incidencia directa, y que estos sean comprendidos plenamente tanto por las OSC como por los funcionarios públicos presentes.
- Que haya capacitaciones en los temas institucionales y jurídicos relevantes, y que estos sean presentados de una forma accesible para los participantes de la sociedad civil.
- Que cuente con canales de comunicación claros y sostenidos en el tiempo entre las OSC y los demás actores participantes.

Esta es una lista no exhaustiva de consideraciones importantes para una metodología de interacción que fomenta tanto el empoderamiento como la incidencia directa de la OSC participante. Desde la perspectiva de una OSC es recomendable exigir que una iniciativa cuente todas o al menos con la mayoría de estas características para poder considerarla como una auténtica oportunidad de participar en la gobernanza del estado.

2. El nivel de compromiso institucional con la incidencia de las OSC en la iniciativa

El compromiso institucional de iniciativa refiere a los mecanismos en el diseño de la iniciativa que condicionan que las decisiones y acuerdos hechos dentro de la misma sean implementados de manera efectiva. Este es uno de los retos más significativos para la incidencia en estos espacios, especialmente cuando no hay una rendición de cuentas eficaz para impulsar el cumplimiento por parte del gobierno. Algunas características que forman parte de una iniciativa con un alto nivel de compromiso institucional son:

- Que la iniciativa cuente con la participación de actores del gobierno con la capacidad de tomar las decisiones y acciones propuestas.
- Que los funcionarios públicos involucrados con la iniciativa manifiesten actitudes positivas e inclusivas hacia la participación de las OSC en la gestión pública.
- Que la iniciativa cuente con mecanismos legales-institucionales para asegurar el cumplimiento de los acuerdos/decisiones de acción hechos en colaboración con las OSC.

Existen varios mecanismos legales-institucionales que pueden aumentar la probabilidad de la implementación efectiva de un compromiso del gobierno. Algunos ejemplos son: la presencia de instancias independientes al gobierno encargadas de facilitar el diálogo e impulsar el cumplimiento de los acuerdos por parte de la gubernatura; el establecimiento de un documento legal que atestigüe el poder vinculante de las participantes de la sociedad civil; y la participación de actores terceros poderosos, como organismos internacionales, en procesos de rendición de cuentas durante la implementación.

3. Transparencia institucional respecto a la toma de decisiones en la iniciativa

El nivel de transparencia institucional es una dinámica que no siempre se puede predecir antes de presentar una iniciativa de gobernanza ya que suele depender de las normas de operación y las influencias políticas relevantes para las instancias del gobierno involucradas. Aun así es imprescindible exigir que los procesos sean transparentes y que las decisiones sean tomadas dentro de diálogos abiertos a todos los involucrados con la iniciativa, y no a través de acuerdos informales de los que las OSC suelen ser excluidas.

Esta condición es fundamental no solo para la incidencia directa en las decisiones sino también para el empoderamiento en términos del desarrollo de relaciones con funcionarios públicos y de conocimiento político. No será posible identificar y aprehender los factores que determinan la toma de decisiones, ni formar relaciones con las personas involucradas, mientras las OSC sean excluidas del proceso.

4. Participación de actores terceros que son aliados potenciales

Una última condición importante para lograr la incidencia es la composición de actores dentro de la iniciativa. Más allá de los funcionarios públicos, suelen estar presentes actores como académicos, empresarios y otras OSC. Se sostiene que la probabilidad de éxito en términos de incidencia directa y empoderamiento de la OSC principal incrementa de manera significativa cuando hay actores presentes con intereses compartidos que pueden ser aliados en su esfuerzo.

La colaboración con aliados puede tener ventajas tanto para la incidencia directa como para el empoderamiento. Participantes aliados con un alto nivel de legitimidad política (como empresas o individuos poderosos y respetados en el ámbito público) pueden contribuir en la incidencia directa con su poder de persuadir a funcionarios públicos. Esto es particularmente relevante para OSC que no han podido construir su propia reputación positiva en el ámbito público. Por el otro lado, actores aliados con recursos financieros o técnicos (como institutos académicos o fundaciones internacionales) pueden fomentar el empoderamiento a través de capacitaciones o donaciones a las OSC. Es importante destacar que las oportunidades presentadas por la participación de aliados sólo se convierten en ventajas para la incidencia si las OSC son capaces de construir alianzas con ellos. Esto se discute más en la sección siguiente, sobre las recomendaciones para estrategias de las OSC.

Es importante reconocer que en muchos casos el estado invita a OSC a ser partícipes en iniciativas de gobernanza que no cumplen con las características destacadas en esta guía. Se considera que las OSC tienen que exigir el establecimiento de las condiciones necesarias para poder lograr la incidencia, por lo que es recomendable denunciar las iniciativas que carecen de estas condiciones manifestando que no representan mecanismos auténticos para la colaboración con las OSC.

Por último se reconoce que es improbable, al menos en el corto plazo, lograr que una iniciativa cumpla con todas las características recomendadas. Se sostiene que vale la pena participar en iniciativas que solo cumplan parcialmente con las condiciones, mientras sean compatibles con las metas y circunstancias particulares de la OSC. En dichos casos, la presente guía resulta de utilidad para hacer predicciones sobre las oportunidades reales de incidencia y sus límites, para poder desarrollar metas y estrategias apropiadas.

B. Recursos y estrategias de las OSC

Como se ha mencionado, el potencial real de las oportunidades de incidencia dentro de una iniciativa de gobernanza depende de las capacidades de las OSC para aprovecharlas. Por ende, es aconsejable que las OSC desarrollen los siguientes recursos y estrategias para ser agentes efectivos de la incidencia.

Es conveniente reconocer que las OSC que buscan incidir en políticas públicas entran en una pugna por definir la agenda del gobierno donde tienen que colaborar y/o competir con varios actores con distintos intereses, especialmente en el caso de las OSC recién constituidas que suelen encontrarse en una posición de debilidad en términos de recursos y conocimientos en comparación a otros actores (como empresarios o políticos). Las recomendaciones listadas podrían considerarse estrategias para mitigar este desbalance de poder y lograr la mayor incidencia posible dentro de los límites de cada contexto.

1. Recursos

1.1. Estructura organizacional estable y duradera

El desbalance de poder entre las OSC y otros actores políticos tiende a estar basado en desigualdades en términos del acceso a recursos financieros, conocimiento político, relaciones estratégicas con funcionarios públicos, reputación y legitimidad como actores en el ámbito público. Hay múltiples maneras de intentar disminuir estas desigualdades desde una OSC, pero casi todas dependen de la capacidad de mantener una organización estable durante años, sino décadas. Como se verá a continuación, la mayoría de las recomendaciones estratégicas para las OSC en la presente guía implican esfuerzos coordinados en el largo plazo, los cuales no son posibles de conseguir si no se inicia con una estructura organizacional sostenible.

No hay una sola manera de construir estructuras organizacionales duraderas y se sostiene que en la mayoría de los casos será necesario ser resilientes durante un proceso de prueba y error. Dicho esto, algunas recomendaciones generales son las siguientes:

- Establecer mecanismos de toma de decisiones colectivos y transparentes. Ejemplos de esto serían las resoluciones por unanimidad, votos mayoritarios o decisiones hechas por líderes elegidos. Es probable que cuanto más grande sea el grupo, más necesario sea delegar algunas decisiones a líderes o comités.
- Establecer procesos para la elección y alternación de posiciones de liderazgo.
- Establecer normas para el reparto de trabajo y responsabilidades. Es aconsejable que existan oportunidades de participación con múltiples compromisos de tiempo. Esto permite una membresía más amplia y evita el agotamiento de los miembros.

- Más allá de las acciones de incidencia, es importante también convocar actividades sociales y de capacitación para facilitar las relaciones duraderas que abonarán al fortalecimiento del grupo.
- Contar con una estrategia de reclutamiento y capacitación para poder crecer el número de miembros y facilitar la rotación de integrantes.

A veces es difícil invertir en la consolidación de la estructura de una organización, especialmente cuando una OSC tiene que gestionar tiempos restringidos, recursos limitados y metas de incidencia directa urgentes. Sin embargo, los hallazgos de los estudios de caso realizados en Jalisco indican que sin invertir en una estructura efectiva y duradera difícilmente se puede lograr un impacto significativo con sus acciones de incidencia.

1.2 Conocimiento jurídico-institucional

Un recurso organizacional fundamental es el conocimiento sobre el marco jurídico e institucional del tema en el que se pretende incidir. Este conocimiento es indispensable para hacer propuestas factibles de cambio en las políticas públicas. Por ejemplo, una propuesta debería incluir consideraciones sobre las leyes, tanto federales como estatales, que impactan en el tema, como los reglamentos que posibilitan o restringen las acciones del gobierno al respecto o las instituciones y funcionarios específicos encargados para cumplir con dichos reglamentos. Incluso cuando parte del problema a solventar es la falta de cumplimiento de las leyes por parte del gobierno es necesario contar con conocimiento de la ley para poder señalar dónde hay fallas.

Otra aplicación para el conocimiento jurídico-institucional es en el diálogo con funcionarios públicos. Durante estas interacciones, el contar con los conocimientos adecuados es una manera de ganar respeto y fiabilidad, lo cual ayuda a fortalecer la colaboración dentro de una iniciativa e incrementa las posibilidades de incidencia, pues acrecienta la reputación de las OSC en el largo plazo. De la misma manera, también ayuda a evitar que los funcionarios evadan su responsabilidad de atender un tema o cumplir con un reglamento. Armada con la información jurídica relevante, una OSC puede reafirmar las responsabilidades del gobierno e incluso educar a funcionarios si resulta que les hace falta capacitación sobre el tema de interés.

1.3 Análisis de la agenda pública y el juego de intereses involucrados

Otro tipo de conocimiento complementario al jurídico-institucional es el generado por el análisis de la agenda pública y de los intereses que influyen en el tema de incidencia. El punto clave es reconocer que al igual que está condicionado por leyes y reglamentos ya vigentes, las políticas públicas también son determinadas por los intereses de actores del ámbito público, y las competencias y acuerdos hechos entre sí.

La denominada “agenda pública” se refiere específicamente a las prioridades de los partidos y políticos individuales que cuentan con el poder de determinar las acciones del gobierno respecto a un tema de incidencia dado. Un análisis de la agenda pública implica identificar a los políticos que tienen la capacidad de impulsar el cambio deseado de políticas públicas, así como los que podrían tener la capacidad e interés por obstaculizar dicho cambio. Una manera de conocer las prioridades de estos actores es examinar su discurso en medios de comunicación y redes sociales, así como sus acciones previas con respecto al tema. Otra manera es a través de la formación de relaciones interpersonales con personas en las instancias gubernamentales relevantes.

El entender el juego de intereses entre los actores implica considerar personajes más allá de los políticos. En la mayoría de los asuntos públicos, existen actores de otros sectores con influencia importante en las acciones del gobierno. Estos pueden ser empresas privadas, instituciones educativas y otras instancias no-gubernamentales. Es conveniente contar con un análisis de los intereses y nivel de influencia de cada uno de estos actores en el tema de incidencia. Al igual que en el caso de conocimiento jurídico-institucional, este análisis sirve para hacer propuestas factibles en el sentido de que las propuestas deben contar con el apoyo político adecuado para ser adoptadas.

2. Estrategias

2.1 Planificación previa para la incidencia directa y el empoderamiento

Antes de entrar en una iniciativa de gobernanza, es aconsejable desarrollar una planificación previa de estrategias para lograr la incidencia dentro de la iniciativa. Para ello es necesario identificar metas concretas de incidencia y aplicar los recursos descritos anteriormente para alcanzarlas. Se considera que una estrategia exitosa incluye metas y planificaciones distintas pero complementarias para la incidencia directa y el empoderamiento.

Una planificación efectiva para la incidencia directa se puede iniciar contestando las siguientes preguntas:

- ¿Qué políticas públicas vigentes impactan en el tema que le interesa abordar? ¿Cuáles son las fallas concretas de estas políticas públicas?
- ¿En cuáles de estas políticas públicas se tendría oportunidad de incidir a través de la iniciativa de gobernanza?
- ¿Cuáles son las leyes, reglamentos, instituciones y puestos políticos específicos que determinan la estructura de implementación de las políticas públicas? ¿Qué tendría que cambiar dentro de ellos para lograr los resultados esperados?
- ¿Quiénes o cuáles son los actores importantes que influyen en las acciones del gobierno respecto al tema de incidencia? ¿Qué intereses tienen? ¿Cuáles podrían ser aliados y cuáles podrían ser adversarios?
- De los actores presentes en la iniciativa, ¿cuáles podrían ser aliados para lograr las metas de incidencia directa?

De igual manera, una planificación para el empoderamiento se puede iniciar con otra serie de preguntas:

- Más allá de la iniciativa de gobernanza ¿qué otras acciones serían necesarias para lograr las metas de incidencia en el largo plazo? ¿Qué recursos y habilidades servirían de apoyo para llevar a cabo estas acciones?
- De los actores presentes en la iniciativa (funcionarios públicos, empresarios, académicos, otras OSC) ¿cuáles podrían ser aliados estratégicos para realizar las acciones de incidencia en el futuro? ¿Cómo se podrían crear alianzas con ellos?
- ¿Qué aprendizajes sobre el marco jurídico-institucional, la agenda pública y el juego de intereses relevantes para sus metas de incidencia se podrían recuperar de la experiencia previa en la iniciativa?
- ¿Qué medidas se podrían tomar para asegurar la documentación de aprendizajes recuperados y su difusión entre la membresía de la OSC?

Consideración estratégica: los logros tienden a impulsar más logros

Un consejo importante es que en el corto plazo tiende a ser más estratégico identificar metas pequeñas y factibles dentro de las condiciones de una iniciativa de gobernanza, aunque esto implique no lograr todo lo esperado desde la perspectiva de la misión de la OSC. El acotar las metas de las OSC incrementa las posibilidades de una victoria puntual y, más allá de eso, se plantea que incrementa las posibilidades de lograr cambios más significativos en el largo plazo. Una victoria tiende a crear una inercia positiva que condiciona el crecimiento y empoderamiento de la OSC, mismo que le puede llevar a más victorias. La decisión de enfocarse en metas pequeñas, lejos de implicar renunciar a un compromiso con grandes transformaciones sociales, puede ser un paso estratégico en camino a la realización de una visión transformacional.

2.2 La incidencia a través de alianzas

Una realidad para la mayoría de las OSC es que no cuentan con el nivel de influencia política ni con los recursos financieros o humanos suficientes para poder por sí solas ejecutar una estrategia de incidencia efectiva. Es por eso que una de las estrategias más recomendables para la participación efectiva en iniciativas de gobernanza es buscar la incidencia a través de alianzas con otros actores. En concreto se recomienda la construcción de relaciones colaborativas con empresas privadas, instituciones educativas, funcionarios públicos y otras organizaciones no-gubernamentales.

Alianzas con empresas privadas

Las empresas privadas dispuestas a formar alianzas con OSC suelen ofrecer apoyo financiero y en algunos casos capacitaciones en temas de desarrollo institucional u otro conocimiento técnico. Hay momentos en que también pueden ser aliados en presionar a los funcionarios públicos a cambiar políticas públicas o cumplir con acuerdos ya hechos.

Alianzas con instituciones educativas

Como en el caso de empresas privadas, las instituciones educativas pueden ayudar a presionar a funcionarios públicos para que tomen las acciones deseadas. Más allá de eso, se considera que el gran aporte de estas instituciones es su capacidad educativa e investigación. Es una realidad que muchas OSC carecen de tiempo, recursos financieros y herramientas para desarrollar conocimiento jurídico-institucional o un análisis profundo de la agenda pública y el juego de intereses que influyen en el tema de incidencia. Al mismo tiempo, se ha establecido que es muy difícil lograr metas de incidencia sin contar con ese conocimiento y análisis. Por eso

resulta en una ventaja crítica el formar alianzas con instituciones educativas que tienen mayor acceso a las herramientas necesarias.

Se sostiene que en el mejor de los casos, los aliados académicos pueden utilizar los recursos de sus instituciones para investigar el tema de interés y educar a miembros de las OSC sobre los datos más relevantes para la iniciativa de gobernanza en que pretenden incidir. Para las OSC, eso es una manera muy eficiente para lograr la incidencia directa y de capacitarse para acciones futuras. Esto podría representar un desgaste significativo por parte de los académicos, pero el apoyo entre OSC incrementa la posibilidad de que estén dispuestas a aceptar realizar una gran inversión en términos de tiempo y recursos institucionales.

Alianzas con funcionarios públicos

Otro tipo de alianza clave para la incidencia en las políticas públicas son las alianzas con funcionarios públicos. Las relaciones interpersonales con funcionarios públicos en puestos estratégicos pueden servir para facilitar la colaboración efectiva dentro de una iniciativa de gobernanza. Estas relaciones también pueden abrir oportunidades para impulsar el cumplimiento de acuerdos a través de interacciones informales. En el caso de que una instancia de gobierno deje de darle seguimiento a un acuerdo hecho en la iniciativa, la comunicación directa a través de relaciones personales puede ser el método más efectivo para impulsar que se retome su implementación.

Hay varias consideraciones que se deben tomar en cuenta al momento de formar alianzas con funcionarios públicos. Primero, es conveniente buscar relaciones con personas que compartan intereses con la OSC y cuenten con la capacidad de actuar a favor de sus intereses. Segundo, se debe considerar que el cambio de funcionarios públicos con administraciones implica la necesidad constante de crear relaciones y no depender de una sola persona. Tercero, es recomendable mantener la independencia de la política partidista para poder tener buenas relaciones con distintas administraciones a lo largo del tiempo.

Alianzas con otras organizaciones no-gubernamentales

Estas alianzas refieren a las colaboraciones con organizaciones de carácter internacional (ONU, Fundación empresariales, etc.), así como con otras OSC locales. Las OSC aliadas pueden fungir un papel parecido a los otros actores mencionados (empresas privadas, académicos, etc.)

para ejercer presión a los funcionarios públicos. Pues al contar con el respaldo de múltiples organizaciones las exigencias de la ciudadanía cobran una mayor validez al ser presentadas ante instancias gubernamentales. Además, dado que una de las debilidades principales de las OSC suele ser la falta de recursos humanos, el trabajar en alianza posibilita repartir entre más personas las tareas a ejecutar. Sumado a esto, las alianzas con organizaciones de carácter internacional suelen tener el beneficio de contar con acceso a recursos financieros y técnicos que difícilmente se puede conseguir de fuentes locales y nacionales.

Por último, se sostiene que la estrategia de fomentar alianzas con otras OSC es clave para alcanzar la incidencia en el largo plazo. La evidencia recuperada de estudios de caso en Jalisco, así como una revisión de la literatura al respecto, señala que las acciones de incidencia más exitosas son aquellas que unen múltiples tácticas y colaboradores para lograr una meta compartida. La participación en una iniciativa de gobernanza es una práctica fundamental para incidir en las políticas públicas del estado. Sin embargo, esta participación se vuelve más efectiva cuando se combina con otras acciones de incidencia como manifestaciones de apoyo popular en la calle, campañas en redes sociales, entrega de peticiones y denuncias al gobierno, eventos de formación abiertos al público en general, etc.

Es muy difícil para una sola OSC ejecutar todas estas tácticas a la vez, e incluso el realizar una de ellas (manifestaciones en la calle, por ejemplo) puede mermar su legitimidad como colaborador en iniciativas de gobernanza. Por eso es muy recomendable formar alianzas entre OSC preparadas para llevar a cabo distintas acciones en el servicio de una meta de incidencia. Vale la pena notar que no suele ser una tarea fácil llegar a acuerdos duraderos entre OSC, especialmente cuando sus intereses principales, círculos sociales y teorías de incidencia divergen entre sí. Aunque la formación de acuerdos puede implicar ceder algo de su poder e independencia organizacional, se reconoce que dentro del contexto político actual es poco factible lograr la incidencia en política pública desde agrupaciones pequeñas y aisladas. Así entonces, en la mayoría de los casos, los acuerdos entre OSC no solo representan una buena estrategia sino una condición fundamental para la incidencia.

III. RESUMEN DE FACTORES PARA LA INCIDENCIA

Características de una iniciativa de gobernanza efectiva

(explicaciones en sección A de la guía)

- Existe una metodología de interacción entre las OSC y el gobierno.
- Alto nivel de compromiso institucional con la incidencia de las OSC.
- Transparencia institucional respecto a la toma de decisiones en la iniciativa.
- Participación de actores terceros como aliados potenciales.

Recursos y estrategias de incidencia para las OSC

(explicaciones en sección B de la guía)

- **Recursos**
 - Estructura organizacional estable y duradera.
 - Conocimiento jurídico-institucional y político.
 - Análisis de la agenda pública y el juego de intereses involucrados
- **Estrategias**
 - Planificación previa para la incidencia directa y el empoderamiento.
 - La incidencia a través de alianzas

PARTE IX: Anexos

Anexo 1: Guía de Preguntas *-para personal, líderes o miembros de base de cada OSC*

(1) Perfil de entrevistada/o

- Nombre _____
- Años con [OSC] _____
- Puesto en [OSC] _____
- Género _____
- Ocupación _____

> Descripción del puesto: _____

(2) Sobre la OSC

- ¿Qué es [OSC] y cuáles son sus metas principales?
- ¿Cuándo nació [OSC]; cómo y por qué se fundieron?
- ¿Cómo ha evolucionado [OSC] y cómo es su estructura actual?
 - ¿Cuántos miembros tiene?
 - ¿Cómo se divide responsabilidades?
 - ¿Cómo se toma decisiones colectivas?
 - ¿Cómo se consiga recursos?

(3) Sobre la iniciativa de gobernanza

- ¿Qué es [iniciativa], por qué se nació y cuáles son sus principales metas?
- ¿Cómo decidió [OSC] participar en [iniciativa]?
- ¿Cuál fue el proceso de la iniciativa?
 - ¿Cuánto tiempo duró?
 - ¿Cuántas reuniones tuvo?
 - ¿Quién participó?

- ¿funcionarios públicos?
 - ¿Otras OSC?
- ¿Cómo era la dinámica de participación?
 - ¿Cómo se dividió responsabilidades?
 - ¿Cómo se tomó decisiones colectivas durante el proceso?

(4) Sobre Incidencia directa

- ¿Qué metas específicas tuvo [OSC] cuando ustedes decidieron participar en [iniciativa]?
 - ¿Qué esperaban lograr mediante su participación?
- ¿Cuáles estrategias emplearon para poder lograr sus metas?
 - ¿Qué recursos utilizan?
 - ¿Qué habilidades o relaciones se aprovecharon?
- ¿Considera que se han logrado estas metas?
 - ¿Cuáles sí y cuáles no?
 - ¿Por qué sí o por qué no?
- ¿Qué retos principales enfrentaron para poder lograr sus metas?
 - ¿Falta de recursos?
 - ¿Falta de habilidades o relaciones?
 - ¿Dificultades en la dinámica de participación de la iniciativa?

(5) Sobre el empoderamiento

- ¿Qué aprendieron los miembros de [OSC] sobre los procesos de gobernanza a través de su participación en _____?
 - ¿Ha cambiado sus estrategias de incidencia gracias a sus aprendizajes? ¿Cómo?
 - ¿Ha cambiado su estructura o procesos organizacionales gracias a sus aprendizajes? ¿Cómo?
- ¿Ha ganado [OSC]...
 - ... nuevas capacidades relacionadas con la incidencia gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cuáles son?
 - ...nuevas relaciones con otras OSC o funcionarios públicos gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cuáles son?

- ...acceso a nuevos recursos gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cuáles son?
- ¿Ha cambiado la visión del papel de [OSC] en términos de incidencia y el impulso de cambios sociales, gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cómo?
- ¿Qué retos principales enfrentaron para poder ganar nuevas capacidades, relaciones o recursos durante el proceso?

(6) Sobre el impulso de cambios sociales a largo plazo

- ¿Tiene [OSC] una visión o meta de cambio social?
 - Si la respuesta es sí, ¿cómo se caracteriza?
- ¿Cuáles estrategias emplearon para poder lograr sus metas?
 - ¿Qué recursos utilizaron?
 - ¿Qué habilidades o relaciones se aprovecharon?
- ¿Cree usted que [OSC] logró un avance con respecto a su visión de cambio social a través de su participación en [iniciativa de gobernanza]?
 - ¿Por qué sí o por qué no? (se pide ejemplos concretos).
- ¿Qué retos principales enfrentaron para poder lograr un avance con respecto a su visión de cambio social?
 - ¿Falta de recursos?
 - ¿Falta de habilidades o relaciones?
 - ¿Dificultades en la dinámica de participación de la iniciativa?

(7) Creencias sobre la incidencia de las OSC en Jalisco

- En su estimación, ¿existe un alta, media, o baja apertura por parte del gobierno de Jalisco a la incidencia de las OSC?
 - ¿Cambió su opinión gracias a su participación en [iniciativa] ¿Cómo?
- ¿En su opinión, qué debería ser el papel de la sociedad civil en un sistema democrático?
 - ¿Cambió su opinión gracias a su participación en [iniciativa] ¿Cómo?

ANEXO 2: Guía de Preguntas- *para funcionarios públicos*

(1) Perfil de entrevistada/o

- Nombre _____
- Género _____
- Puesto de gobierno _____
- Puesto en [iniciativa] _____

> Descripción del puesto en la iniciativa: _____

(2) Sobre la iniciativa de gobernanza

- ¿Qué es [iniciativa], por qué se nació y cuáles son sus principales metas?
- ¿Cuál fue el proceso de la iniciativa?
 - ¿Cuánto tiempo duró?
 - ¿Cuántas reuniones tuvo?
 - ¿Quién participó?
 - ¿funcionarios públicos?
 - ¿Otras OSC?
- ¿Cómo era la dinámica de participación?
 - ¿Cómo se dividió responsabilidades?
 - ¿Cómo se tomó decisiones colectivas durante el proceso?
- ¿Logró sus metas [iniciativa] respecto de la participación de la sociedad civil?
 - ¿Por qué si o por qué no?

(3) Sobre la OSC

- ¿Qué es [OSC] y qué entiende usted por sus objetivos principales?
- ¿Cómo se integró [OSC] en la iniciativa y por qué se consideró valioso su participación?

(4) Sobre Incidencia directa

- ¿Tuvo un impacto directo la participación de [OSC] en los resultados de la iniciativa?
 - ¿Por qué si o por qué no?
 - ¿Qué esperaban lograr mediante su participación?

- ¿Qué retos principales se enfrentó a [OSC] para poder influir en el proceso?
 - ¿Falta de recursos?
 - ¿Falta de habilidades o relaciones?
 - ¿Dificultades en la dinámica de participación de la iniciativa?

(5) Sobre el empoderamiento

- ¿Usted considera que los miembros de [OSC] desarrollaron capacidades de incidencia gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cuáles son?
- ¿Usted considera que los miembros de [OSC] formaron nuevas relaciones con funcionarios públicos gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cuáles son?
- ¿Usted considera que los miembros de [OSC] consiguieron acceso a nuevos recursos gracias a su participación en [iniciativa]? ¿Cuáles son?
- ¿Qué retos principales enfrentaron para poder ganar nuevas habilidades, relaciones o recursos durante el proceso?

(6) Sobre el impulso de cambios sociales a largo plazo

- ¿Considera usted que [iniciativa] ha logrado tener un impacto trascendente en términos de cambios políticos, sociales, económicos etc.? ¿Cómo si o cómo no?
- ¿Considera usted que la participación de [OSC] en [iniciativa] tuvo un impacto trascendente en términos de cambios políticos, sociales, económicos etc.? ¿Cómo si o cómo no?
- ¿Qué retos principales enfrentaron [OSC] y la iniciativa en general para tener un impacto trascendente en términos de cambios políticos, sociales, económicas etc.?
 - ¿Falta de recursos?
 - ¿Falta de habilidades o relaciones?
 - ¿Dificultades en la dinámica de participación de la iniciativa?

(7) Creencias sobria la incidencia de las OSC en Jalisco

- En su estimación, ¿existe un alta, media, o baja apertura por parte del gobierno de Jalisco a la incidencia de las OSC?
 - ¿Cambió su opinión gracias a su participación en [iniciativa] ¿Cómo?
- ¿En su opinión, qué debería ser el papel de la sociedad civil en un sistema democrático?
 - ¿Cambió su opinión gracias a su participación en [iniciativa] ¿Cómo?

Bibliografía

- Abello L, R. (2009). La Investigación en ciencias sociales: sugerencias prácticas sobre los procesos. *Investigación y Desarrollo*, vol. 17, núm. 1, pp. 208-229. Universidad del Norte Barranquilla, Colombia.
- Acuña, C. y Vacchieri, A. (2007). *La incidencia política de la sociedad civil*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Acuña, I. (2006). México: ¿empoderamiento ciudadano?. En *Revista Ibero Fórum*, año I, otoño núm. 2. México: Universidad Iberoamericana.
- Aguilar-Aguilar, A. A. et al. (2021). México. En José V., F. *Crisis y Desencanto con la Democracia en América Latina*. UCAB.
- Aguilar V., L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. FCE.
- Aguirre G. y Montes O. B., L. B. (2020). De anacronismos y vaguedades: el “fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil” en tiempos de gobernanza. En Cadena-Roa, J. y Alego J., A. *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Allison, G. T. (1969). Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. *The American Political Science Review*, LXIII, No 3, pp.689 -718.
- Archenti, Nélica, and María Inés Tula.(2014). Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador. *América Latina Hoy* 66: 47-68.
- Arellano R., A. (2021). *El Régimen Político de Jalisco: travesía democrática e inercias autoritarias*. El Colegio de Jalisco.
- Arias de la Mora, R. (2013). *Democracia y Gestión Pública Municipal*. Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Ballart, X. y Ramió, C. (2000). *Ciencia de la administración*. Tirant Lo Blanch.

- Bernard, H. Russell (1994). *Research methods in anthropology: qualitative and quantitative approaches* (Second Edition). Walnut Creek, CA: Alta Mira Press
- Belmonte, T. Antonio, J. y Bernabé L N. (2021). La incidencia de la participación ciudadana en la eficiencia: El caso del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) en Hidalgo. *Gestión Política Pública*. vol.30, n.1, pp.101-125. Epub 04-Jun-2021. ISSN 1405-1079. <https://doi.org/10.29265/gypp.v30i1.807>.
- Bherer, L., Dufour P. y F, Montambeault. (2016). The participatory democracy turn: an introduction. *Journal of Civil Society*, 12:3, 225-230
- Blanco V., M. I. y Peralta V., C. A. (2018). Entre la movilidad y la inmovilidad en Jalisco: Diversos símbolos en la acción. Organizaciones civiles y nuevas problemáticas sociales (2000-2015). En Bravo S., R y Fragoso L., P.O.y Salazar R.B *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos políticos en México: 2000-2014* (pp. 295–330). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Booth, J. A. y Heras-Gómez, L. (2015). Democracy in Latin America: Status and prospects. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 67. <https://doi.org/10.29101/crcs.v0i67.2182>
- Boulding, K. E. (1990). *Three faces of power*. Sage.
- Bordando Alianzas. (SF).“Inicio”. Recuperado del sitio web el día 20 de octubre de 2022. <https://bordandoalianzas.org/>
- Cabrero, E. (1997). Del administrador al Gerente Público, México, CIDE Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Cadena-Roa, J. Alejo J., A (2020). *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Capera F., J.J. y Sandoval F., E. A. (2021). Una mirada crítica sobre la incidencia social y territorial: Los procesos interculturales de innovación popular. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 26(95), 85-96.

- Castillo, R. G. D. (2014). Democracia y participación en los gobiernos locales: su importancia para la gestión pública y gobernanza locales en México. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, (5), 91-120.
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cejudo, G. (2015). Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica? En Hofmann, A. *Gobierno Abierto: el valor social de la información pública*. UNAM.
- Chac, M.C. (2018). Prólogo. En Bravo S., R y Frago L., P.O. y Salazar R.B *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos políticos en México: 2000-2014* (pp. 9-21). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Collado, H. (2014). Incidencia política: concepto, importancia y herramientas. *Quaderns per a entitats de custòdia del territory*: Publicación inédita de la xct.
- Collier, G. A. y Collier, J. F. (2005). The Zapatista rebellion in the context of globalization. *The Journal of Peasant Studies*. 32(3-4), 450-460.
- Comité para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Jalisco. (2021). *OSCJALISCO*. “Que Somos”. Recuperado del sitio web el día 08, septiembre 2021. <http://oscjalisco.org/quienes-somos/>
- Consejos Consultivos Nacionales de México. (SF). “Consejos Consultivos Nacionales en materia agropecuaria y ambiental”. Recuperado del sitio web el día 16 de noviembre de 2021. <https://consejosconsultivos.mx/consejo-consultivo-nacional-para-el-desarrollo-sustentable.html>
- Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social (SF). “Sobre Nosotros”. Recuperado del sitio web el día 10 de noviembre de 2022. <https://www.cides.org.mx/>
- Comité para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Jalisco. (19 de febrero de 2021). *OSCJALISCO*. Se aprueba primera reforma a la Ley de

- Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco. Recuperado el día 08, septiembre 2021.
<http://osejalisco.org/2021/02/comunicado-reforma-a-la-ley-de-fomento-y-participacion-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil-en-el-estado-de-jalisco/>
- Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social (CIDES) (2018). Propuestas de la sociedad civil organizada a las y los candidatas a gubernatura del Estado de Jalisco 2018-2024. www.cides.org.mx. Recuperado el 05 de octubre, 2021. https://664f6a39-1ccc-4a1d-90a5-2cb13be759a2.filesusr.com/ugd/0347be_13da73e5400840ce916f41245950bc50.pdf
- Cornwall, A y Goetz, M (2006). *Democratizing Democracy: Feminist Perspectives*. Institute of Development Studies, University of Sussex , UK. Published online: 08 Aug 2006.
- Corona, A.R. (2015). Los retos de la democracia participativa. *Sociológica México* 54: 183-211.
- Corporación Latinobarómetro (2020) *Análisis Online*. Corporación Latinobarómetro, recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Coyotecatl, C. , J. M., , Díaz, A., C. L. (2018). Femibici: experiencias y reflexiones feministas. *Ciudades119*, julio-septiembre de 2018, RNIU, Puebla, México
- Dagnino, E., Rivera, A. O. y Panfichi, A. (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina* (Vol. 3). Ciesas.
- Dahl, R.A. (2001).La poliarquía. En *Diez textos básicos de ciencia política*. (pp. 77-92). Barcelona: Ariel.
- Dahl, V., Amnå, E., Banaji, S., Landberg, M., Šerek, J., Ribeiro, N., y Zani, B. (2018). Apathy or alienation? Political passivity among youths across eight European Union countries. *European Journal of Developmental Psychology*, 15(3), 284-301.
- De la Vega, M. (2020). Incidencia Publica en México: perspectivas locales. En Cadena-Roa, J. y Alego J., A. *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.

- Diamond, L. (2015). Facing Up to the Democratic Recession. *Journal of Democracy*, 26(1), 141–155. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0009>
- Díaz A., A. y García F., S. (2018). AQUESEX: un caso de incidencia en política, en un entorno difícil. En Bravo S., R y Fragoso L., P.O.y Salazar R.B *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos políticos en México: 2000-2014* (pp. 331–358). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Durston, John (1999). Construyendo capital social comunitario, *Revista CEPAL*, núm. 69, pp. 103-118.
- Farías, J. B., Peralta V., C. A., y Viramontes, G. P. (2015). *Conflictividad y empoderamiento en agrupaciones sociales contemporáneas*. (pp. 45-108). ITESO.
- Figueras Z., V. M. (2019). Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. UNAM Nueva Época, núm. 235
- Foa, R.S., Klassen, A., Slade, M., Rand, A. y R. Collins. (2020). *The Global Satisfaction with Democracy Report 2020*. Cambridge, United Kingdom: Centre for the Future of Democracy.
- Fox, J. A. (1994). *The Difficult Transition From Clientelism to Citizenship: Lessons From Mexico*. Center for Global, International and Regional Studies, UC Santa Cruz.
- Flick, U. (2012). Introducción a la investigación cualitativa. Paideia y Morata ed. Madrid.
- 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. pp. 561 a 590
- GDL en Bici (2017). Guadalajara apoyó un mejor futuro #SíALaCiclovia (comunicado). Gdlenbici.org. Recuperado de: <https://gdlenbici.org/2017/07/09/guadalajara-apoyo-un-mejor-futuro-sialaciclovia-comunicado/>

- Gilman, H. R. (2016). *Democracy Reinvented: Participatory Budgeting and Civic Innovation in America*. Brookings Institution Press.
- Gobierno de México. (SF)“¿Qué es Gobierno Abierto?”. Recuperado del sitio web el día 10 de noviembre de 2022. <https://www.gob.mx/epn/articulos/que-es-gobierno-abierto>
- Gobierno de estado de Jalisco (16 de diciembre de 2015). Jalisco Fortelece acciones de gobierno abierto con “3 de 3”. *Jalisco.gob*. <https://jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/33001>
- Gobierno el Estado de Jalisco (7 de abril de 2014). Acuerdo del ciudadano gobernador constitucional del estado de Jalisco, mediante el cual se expiden los lineamientos del observatorio ciudadano establecido en el artículo 7º del reglamento para regular el servicio de transporte público en el estado de Jalisco.
- González U. A., P. A. et al. (2022). *Reporte del Índice de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (IFAOC) a nivel sub-nacional: 2021*. Articulación Ciudadana Para la Equidad y el Desarrollo A.C. Ciudad de México.
- Hernández, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc. Graw Hill, México, DF.
- (2014).“Los Estudios de Caso” Capitulo en línea: *Metodología de la investigación*. Mc. Graw Hill, México, DF.
- Herrera, Carmen. (1996). *Derechos Humanos Laborales, Fundamentación teórica jurídica y propuestas de acción*. Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) en colaboración con la Universidad Iberoamericana-Plantel León.
- Hevia, F., y Vergara-Lope, S. (2011).*¿Cómo medir la participación? Creación, validación y aplicación del cuestionario conductas de participación*. México: INDESOL, CIESAS.
- Huerta, D. S. (2020). *Análisis foda o dafo*. Bubok.

- Instituto Federal Electoral (2014). *Informe sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*. México: Instituto Federal Electoral y El Colegio de México.
- Jalisco Cómo Vamos A. C. (2013). Tercera Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida 2020.
- Jalisco Cómo Vamos A. C. (2018). Ser mujer en Guadalajara. Informe de resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida realizada por Jalisco Cómo Vamos en el Área Metropolitana de Guadalajara en 2016, con enfoque de género
- Jalisco Cómo Vamos A. C. (2020). Séptima Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida 2020.
- Joffre, L. F (2020)¿Es la incidencia una opción para cambiar a México? Reflexiones sobre posibilidades y retos. En Cadena-Roa, J. y Alego J., A. *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- King, G., Keohane, R. y Verba S. (2000). *El Diseño de la investigación social*. La inferencia científica en los estudios cualitativos. Editorial Alianza. Madrid, España
- Laclau, E. (2005). *On populist reason*. London; New York: Verso.
- Laclau, E. y Mouffe C. (2001). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. 2nd ed. London; New York: Verso.
- Ley para el Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco. Artículo 1. 16 de agosto de 2014. No. 24950/LX/14
- López D. C., P. (1998), *Un método para la investigación-acción participativa*. Ed. Popular, Madrid (3.^a ed.).
- Marín A., E. M., y Millares A., N. (2017).Las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana y su oferta de valor. Estudio de caso: México, Brasil, Colombia y Argentina. *Oasis*, no 25, Enero-Junio 2017 (pp. 187-221 189).
- McKinley, A. (2002): *Construyendo una estrategia de medios para la incidencia política*. San Salvador, Washington Office on Latin America (WOLA).

- Mohanty, R. (2006). Gendered Subjects, State and Participatory Spaces: The Politics of Domesticating Participation' in Andrea Cornwall and Vera Coelho (eds), *Spaces for Change? The Politics of Participation in New Democratic Arenas*. London: Zed Books.
- Monsiváis-Carillo, A. (2020) La participación y sus entornos: tendencias en una década de desencanto. En Cadena-Roa, J. y Alego J., A. *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Morales G., C. A. (2006). Las élites gobernantes priístas del Estado de México: su conformación y redes 1942-2005. *Convergencia*, 13(40), 189-229.
- Mouffe, C. (2006). Feminism, Citizenship and Radical Democratic Politics. In Athenea Digital: *Revista de Pensamiento e Investigacion Social*. University of Bío-Bío.
- Mosca, G. (2014). La Clase Política. En Almont et al. *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona. Ariel.
- Ortuya, N. (23 de febrero de 2023). Conoce la nueva ley general de movilidad y seguridad vial. *Autofact*: <https://www.autofact.com.mx/blog/mi-carro/conduccion/ley-general-movilidad-y-seguridad-vial>
- Oszlak, Óscar (2012). “Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos” Trabajo presentado en la viii Conferencia anual inpa: *Gobierno Abierto: por una gestión pública, participativa y colaborativa*
- Palazio G., E. (2017). Michel Foucault y el saber poder. *Revista Humanismo y Cambio Social*, (3), 95–100.
- Peralta V., C. A. (2013). *La cotidianidad de la democracia participativa*. ITESO.
- Peralta V., C, A, (2015). La lucha por los derechos sexuales en Jalisco. En Farías, J. B., Varela, C. A. P., y Viramontes, G. P. (2015). *Conflictividad y empoderamiento en agrupaciones sociales contemporáneas*. (pp. 45-108). ITESO.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires: PNUD.
- Ramírez P., M. A., Márquez Z., M. A., Martínez G., M. R. (2017). *La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas del ámbito local: Estudios sobre la región Autónoma de Andalucía, España y la Ciudad de México*. UNAM. México.
- Reglamento del consejo ciudadano no motorizado de Guadalajara. 9 de julio de 2009. Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/reglamentos/Reg.MovilidadNoMotorizada.pdf>
- Rhodes, R. A. W. (1996), “The New Governance: Governing without Government”, *Political Studies*, xlv, Oxford, Cambridge, Blackwell Publishers, pp. 652-667.
- Rojas, R. (1979). *Guía para realizar investigaciones sociales*. UNAM. México
- Rojas, A. R. (2016). *Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable, descripción y análisis de un modelo de participación ciudadana del sector ambiental en México* [Tesis para obtener el grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Rutas para fortalecer. (SF). “Centro de Reflexión y Acción Laboral A.C.” Recuperado del sitio web el día 20 de octubre de 2022. <https://rutasparafortalecer.org/osc/centro-de-reflexion-y-accion-laboral-a-c/>
- Sabine, G. H., y Thorson, T. L. (2018). *A history of political theory*. Oxford y IBH Publishing.
- Saénz, R. C. , Munguía G., M. T. y Zarco S., M. (2018). Organizaciones de la sociedad civil, gobierno y políticas públicas. Es caso de Yucatán. En Bravo S., R y Fragoso L., P.O.y Salazar R.B *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos políticos en México: 2000-2014* (pp. 331–358). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.

- Salcedo T, Y. (2016). *Pedaleando hacia una ciudad incluyente* [Trabajo recepcional para obtener el grado de Maestro en Ciudad y Espacio Público Sustentable]. ITESO.
- Sánchez P., A. (2002). Dispositivos de empoderamiento para el desarrollo psicosocial. *Universitas Psychologica*, 1(2), 39-48.
- Santos, B. D. S. (2004). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. (Primera edición en español). Fondo De Cultura Económica.
- Santos, B.D. S. (1998). Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. *Politics y Society*, 26(4), 461–510.
- Sautu, R. (2005). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Ed. Lumier. Buenos Aires.
- Schumpeter, J. (1950). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper. *sociales contemporáneas*. (pp. 45-108). ITESO.
- Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología de Jalisco. (SF). “Acerca de”. Sicyt.jalisco.gob.mx. Recuperado del sitio web el día 10 de noviembre de 2022. <https://sicyt.jalisco.gob.mx/#:~:text=El%20objetivo%20general%20de%20la,cient%C3%ADfico%20y%20tecnol%C3%B3gico%20del%20Estado>
- Secretariado Técnico Local del Gobierno Abierto Jalisco. (2019). Segunda plan de acción local de gobierno abierto Jalisco (2019-2020). “Instituciones abiertas contra la corrupción”.
- Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto Jalisco. (SF). “Nosotros”. Recuperado del sitio web el día 10 de noviembre de 2022. <https://www.gobiernoabiertojalisco.org.mx/v2/nosotros/>
- Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana Jalisco. (2020). *Informe final: compromiso de gobierno abierto poder ejecutivo (2019-2020)*.

- Seligson, M. A. y Carrión, J. F. (2002). Political support, political skepticism, and political stability in new democracies: An empirical examination of mass support for coups d'état in Peru. *Comparative political studies*, 35(1), 58-82.
- Sixth Commission of the EZLN (2016). *Critical Thought in the Face of the Capitalist Hydra I (translation of El Pensamiento Crítico Frente la Hidra Capitalista I)*. Paper Boat Press, Durham.
- Sotelo M., P., García y E., Rodríguez-Ake, A. (2021). *Bordando Alianzas: Innovación Social por los Derechos Laborales en la Industria Indumentaria*. Centro de Innovación Social de Alto Impacto (CISAI). ITESO.
- Stake, R. (1999). *Investigación con estudio de casos*. Madrid, España. Ediciones Morata, S.L.
- Steiner, N. D. (2012). Testing for a Political Bias in Freedom House Democracy Scores: Are U.S. Friendly States Judged to Be More Democratic? *Journal of Comparative Policy Analysis*. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=1919870>
- Tapia A., M., Campillo C., B., Cruikchank S., S., y Morales S., G. (2010). *Manuel de Incidencia en Políticas Públicas*. Alternativas y Capacidades A.C.
- Tamayos S., M. (1997). El Análisis de las políticas públicas. En Bañón, Rafael y Carillo, Ernesto. *La Nueva Administración Pública*. (pp. 281-311). Alianza Editorial, S. A., Madrid.
- Treviño T, X., Fernandez, P. L., y Vallejo A. L. (2022). *Guía para armonizar leyes estatales con la Ley general de movilidad y seguridad vial*. Coalición Movilidad Segura por Céntrico en colaboración con Global Road Safety Partnership y Global Health Advocacy Incubator.
- Tojil Estrategia Contra la Impunidad (2021). ¿Qué es Tojil? <https://tojil.org/>. Recuperado el 05 de octubre, 2021.

- Toledo, P. (28 de marzo de 2023). Proponen la creación de un frente civil para detener al crimen organizado. *El Occidental*. Recuperado de:
<https://www.eloccidental.com.mx/local/proponen-la-creacion-de-un-frente-civil-para-detener-al-crimen-organizado-9832509.html>
- Vargas, J. G. H. (2008). Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo. In *¿ Exige la sociedad-red una nueva democracia?* (pp. 1-33). Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- Vasquez-García, R. (2009). Making Volunteering Work: The Power of Voluntary Organizacions to Enance Civic Skills, Some Evidencies from the Eruoepan Social Survey. En Enjolras, B. y Sivesind K.H. *Civil Society in Comparative Perspective*, Vol. 26. (pp. 197-226). Emerald Group Publishing Limited.
- Villagrán, P. S. (2017). Diferencias de género en la movilidad urbana. Las experiencias de viaje de mujeres en el Metro de la Ciudad de México. *Revista Transporte y Territorio*, (16), 127-146.
- Villalobos, J. V. et al. (2012). *¿Es la incidencia política un camino?* Corporación RedEAmérica: CEMFI, México.