

Manual de Participación Ciudadana

Coordinadora
Leny Michele Pinzón Lizarraga



MANUAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Responsable técnico

M.A. Leny Michele Pinzón Lizarraga



Instituto
Tecnológico de
Mérida



Instituto
Tecnológico de
Conkal



Comisión
Metropolitana de
Yucatán



Gobierno del
Estado de Yucatán



Consejo Nacional
de Ciencia y
Tecnología

DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICA

Director General de Educación Superior Tecnológica

Dr. Carlos Alfonso García Ibarra

Director del Instituto Tecnológico de Mérida

M.C. Abel Zapata Dittrich

Jefe de la División de Estudios de Posgrado e Investigación

M.C. Ramiro Alpizar Carrillo

Director del Instituto Tecnológico de Conkal

M.C. Pedro Alberto Haro Ramírez

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Fondos Mixtos de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica CONACYT Gobierno del Estado de Yucatán

Secretario Técnico del Fondo Mixto

Ing. Joel Salomón Herrera Montoya

Director Regional Sureste del CONACyT

Subdirector de Desarrollo Regional Sureste

Ing. Alejandro Arturo Solís Gómez

Coordinador de Desarrollo Regional Sureste

C. Fabiola Rodríguez Buenfil

Secretario Administrativo del Fondo Mixto

Dr. Tomás González Estrada

Manual de Participación Ciudadana

1a. edición 2012

Esta obra fue apoyada para su realización por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Fondos Mixtos – Gobierno del Estado de Yucatán Convocatoria 2009-07

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) Calle 62 x 35 N° 300-C, Col. Centro 97000, Mérida, Yucatán, México

Los proyectos pertenecen a las líneas de investigación de la Maestría en Administración del Instituto Tecnológico de Mérida

La Dirección General de Educación Superior Tecnológica y los Institutos Tecnológicos de Mérida y Conkal propician las investigaciones de sus profesores; sin embargo, de acuerdo al principio de libertad de cátedra, el contenido, los datos y las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad de los autores y no expresan la opinión institucional de la DGEST, ITM y/o del ITC

Dirección General de Educación Superior Tecnológica, Instituto Tecnológico de Mérida, Km 5 carretera Mérida-Progreso CP97118, Mérida, Yucatán, México; Instituto Tecnológico de Conkal Km 16.3 antigua carretera Mérida-Motul, CP 97345 Conkal, Yucatán, México.

Edición de autor

Este libro no puede ser reproducido parcial o totalmente sin autorización escrita de sus autores.

Hecho en México

Compilador

M.A. Leny Michele Pinzón Lizarraga

Autores

Dr. Juan Antonio Rivera Lorca

Dra. Rocío Aguiar Sierra

M.C. Julieta Elvira Pérez Canto

M.D.O. Concepción Mánica Zuccolotto

Ing. Francisco Javier Cámara Vallejos

Biol. Francisco Javier Reyna Díaz

AGRADECIMIENTOS

En principio agradecemos a la Comisión Metropolitana de Yucatán (COMET) por considerar el estudio sobre la Participación Ciudadana en los aspectos de desarrollo urbano en un municipio como Mérida que se entrelaza de una manera vertiginosa con los municipios que están a su alrededor y con ello, darnos la oportunidad de compartir el conocimiento y la experiencia de investigación, en este caso incluso de instituciones hermanas como son el Tecnológico de Conkal y de Mérida.

Al Fondo Mixto CONACYT – Gobierno del Estado, por permitirnos adentrarnos en un tema tan interesante y enfocar nuestras baterías en concientizar a nuestros alumnos de las necesidades que existen en sus comunidades y cómo la falta de asumir responsabilidades en el “simple” papel de ciudadano produce efectos en las decisiones que fortalecen u obstaculizan el desarrollo de una comunidad, especialmente porque la preocupación por el recurso económico no fue una limitación para el trabajo realizado.

Finalmente, un agradecimiento a todos los funcionarios públicos de los periodos 2004-2007 y 2007-2010, así como a los ciudadanos de los municipios y comisarías estudiadas. Por abrirnos las puertas de sus casas y del municipio en general permitiéndonos experimentar la realidad económica y social en torno a la participación ciudadana.

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	
CONTENIDO	v
LISTA DE CUADROS	vii
LISTA DE FIGURAS	viii
RESUMEN	ix

Algunos conceptos sobre Democracia y Ciudadanía

Antecedentes de la democracia	1
La democracia	3
La importancia de la participación ciudadana en el desarrollo local	4
Fortalecimiento de la participación ciudadana	5
Gobernar en gobernanza	6
El funcionario público, el primer actor	8

Aspectos legales de la participación ciudadana

Ley de transparencia y acceso a la información	9
Ley de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	9
Ley de participación ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el estado de Yucatán	10
El Referendum	10
El Plebiscito	10
La iniciativa ciudadana y popular	11
Ley de Desarrollo Rural Sustentable	11
Esquema para la operación de los Planes de Desarrollo Rural Sustentable	12

Mecanismos para fortalecer la participación ciudadana

Búsqueda de la información	15
La Encuesta	15
La Observación	16
La consulta	17
El Agente Social	17
El ciudadano como agente social interno	18
El papel del gobierno como agente externo	18
Acciones de los agentes para el fortalecimiento de la Participación Ciudadana	19
Documentos e instituciones preocupadas por la Participación Ciudadana	20
Referencias Internacionales y Nacionales	20
OSCs Mexicanas <i>on-line</i> que fomentan la participación	21

Percepción sobre la participación ciudadana en los municipios de Conkal, Ucú y comisarías del municipio de Mérida

La percepción de los ex funcionarios públicos/23

Las comunidades estudiadas/23

Resultados/25

Comparación de la percepción por comunidad estudiada/27

Conclusiones/37

La ciudadanía y su nivel de participación/39

Metodología/39

Determinación de la muestra/40

Resultados/42

Municipio de Conkal/42

Municipio de Ucú/48

Comisarías de Mérida/52

Propuesta para la creación de espacios para el desarrollo participativos

Planes de Desarrollo Participativos/54

a. Diagnóstico/55

b. Estrategias/58

c. Programas y proyectos/64

Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario/64

Estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat/66

Modelo integral de desarrollo comunitario/68

Indicadores de evaluación/70

Referencias Bibliográficas/71

Apéndices

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. <i>Leyes en materia de Participación Ciudadana en otros Estados</i>	14
Cuadro 2. <i>Municipio</i>	25
Cuadro 3. <i>Periodo</i>	25
Cuadro 4. <i>Puesto</i>	26
Cuadro 5. <i>Actividad actual</i>	26
Cuadro 6. <i>Grupo al que pertenece</i>	27
Cuadro 7. <i>Percepción sobre la participación por comunidad</i>	27
Cuadro 8. <i>Actividades en las que participan</i>	27
Cuadro 9. <i>Motivos de la no-participación</i>	29
Cuadro 10. <i>Motivos de participación ciudadana según los funcionarios</i>	30
Cuadro 11. <i>Acciones que debería hacer el gobierno para fomentar la participación</i>	31
Cuadro 12. <i>Acciones que debería hacer la comunidad para fomentar su participación</i>	32
Cuadro 13. <i>Acciones realizadas por el gobierno para fomentar la participación</i>	33
Cuadro 14. <i>Acciones realizadas por la comunidad en beneficio de ella misma</i>	34
Cuadro 15. <i>El puesto ocupado implicaba fomentar acciones de participación</i>	36
Cuadro 16. <i>Razón por la cual su puesto implicaba fomentar la participación ciudadana</i>	37
Cuadro 17. <i>Datos de las comunidades</i>	40
Cuadro 18. <i>Metodología de Flisfisch</i>	41
Cuadro 19. <i>Mecanismos</i>	43
Cuadro 20. <i>Acciones</i>	43
Cuadro 21. <i>Formas</i>	44
Cuadro 22. <i>Niveles de conocimiento</i>	45
Cuadro 23. <i>Niveles de confianza</i>	46
Cuadro 24. <i>FODA de municipio de Conkal</i>	47
Cuadro 25. <i>Acciones</i>	48
Cuadro 26. <i>Formas</i>	49
Cuadro 27. <i>Mecanismos</i>	49
Cuadro 28. <i>Conocimientos</i>	50
Cuadro 29. <i>Evaluativa</i>	50
Cuadro 30. <i>Afectiva</i>	50
Cuadro 31. <i>FODA del municipio de Ucú</i>	51
Cuadro 32. <i>Acciones</i>	52
Cuadro 33. <i>Formas</i>	52
Cuadro 34. <i>Mecanismos</i>	53
Cuadro 35. <i>Conocimientos</i>	53
Cuadro 36. <i>Afectiva</i>	53

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1.* Principales movilizaciones sociales en la transición democrática /**1**
- Figura 2.* Avances de la democracia electoral /**2**
- Figura 3.* Modelo de la buena gobernanza /**7**
- Figura 4.* Esquema para la operación de los Planes de Desarrollo Rural Sustentable/**13**
- Figura 5.* Elementos del plan de desarrollo/**54**
- Figura 6.* Matriz para establecer las Estrategias que deriven en un Plan de Acción/**59**
- Figura 7.* Modelo de Planificación de Negocios/**60**
- Figura 8.* Proceso Declarativo/**60**
- Figura 9.* Proceso Analítico/**61**
- Figura 10.* Proceso de Ejecución/**62**
- Figura 11.* Proceso de Control y Compromiso/**63**

Algunos conceptos sobre Democracia y Ciudadanía

Antecedentes de la democracia

Después del movimiento armado, las fuerzas políticas más representativas elaboraron la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1917, basándose en los planteamientos de las constituciones anteriores. Las diferentes fuerzas militares y políticas surgidas del movimiento armado se agruparon en 1929 en el Partido Nacional Revolucionario (PNR), dando inicio a una larga época de estabilidad política y paz social.

En 1938 el PNR se transformó en el partido de la Revolución Mexicana (PRM), el partido incluyó en forma corporativa a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), a la Confederación Nacional Campesina (CNC) y posteriormente a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Por otra parte en el ámbito político, como respuesta a las decisiones progresistas adoptadas por el gobierno de Lázaro Cárdenas, los grupos conservadores promovieron la participación del Partido Acción Nacional en 1939.

En 1943 se excluyó al sector militar dando paso a una era de gobiernos civiles. En esta época se crearon desde el poder, organizaciones empresariales, y más tarde los empresarios formarían otras de acuerdo a sus propios intereses. (Pellicer y Reyna, 1978). En 1946 el PRM se transforma en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con esto se logró una regularización macroeconómica que armonizaba las necesidades de expansión del mercado interno propias del modelo de sustitución de importaciones, con las legítimas demandas de reparto de tierras, empleo, salarios y bienestar social de los sectores obrero, campesino, popular y el sector medio.

Los poderes legislativo y judicial, los gobernadores estatales y presidentes municipales, serían entidades sin fuerza política propia, dependientes del ejecutivo federal. Así la confederación única de trabajadores se funda en 1947, en abierta oposición a la Confederación de Trabajadores de México (CTM) vinculada al partido oficial. En 1948, se crea el Partido Popular Socialista y la Unión General de Obreros y Campesinos de México.

A partir de los años 50 se empiezan a observar las principales movilizaciones sociales en la transición democrática (véase figura 1).

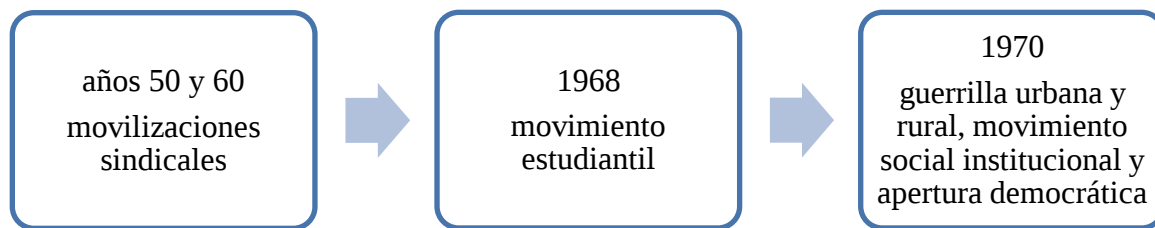


Figura 1. Principales movilizaciones sociales en la transición democrática

Fuente: Gutiérrez, E. et al., (2009). *México: democracia, participación social y proyecto de nación*. p. 13

Entre los años setenta y los noventa se desarrollaron diferentes estrategias de presión social para avanzar hacia la apertura democrática por la vía de la legalidad. Esto culminó con

la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) en 1977.

A partir del año 1977 se dan los años de lucha por la democracia electoral, democracia sindical y contra el sindicalismo oficial (Figura 2).

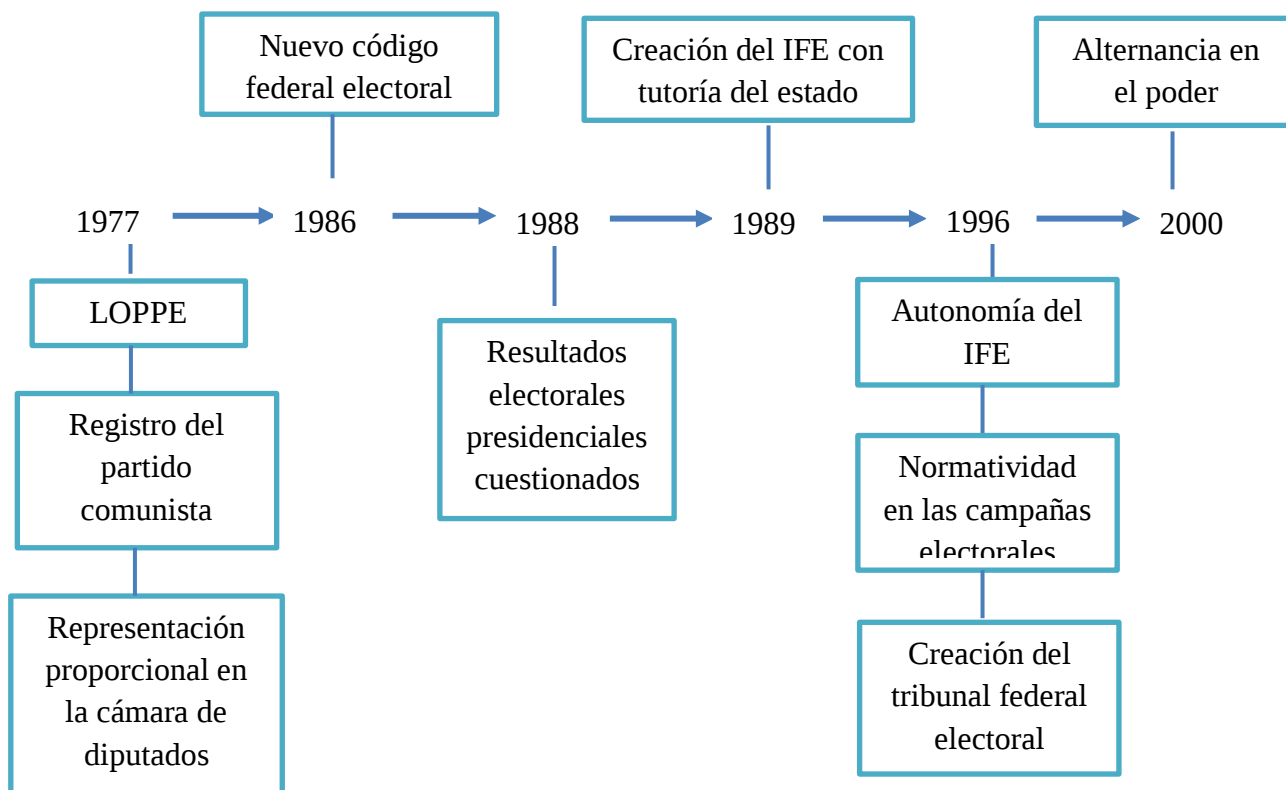


Figura 2. Avances de la democracia electoral.

Fuente: Gutiérrez, E. et al., (2009). *México: democracia, participación social y proyecto de nación*. p. 139

En el año de 1989 se crea el partido de la Revolución Democrática (PRD). El país en 1994 sufrió una crisis financiera llamada el “efecto tequila” de enormes consecuencias negativas para la mayor parte de la población, tanto en el corto como largo plazo.

Según Meyer (2005:110) “los años noventa fueron escenario de la emergencia de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, que desde entonces tienen una participación creciente en los asuntos de la vida pública nacional, impulsando avances sustantivos de la democracia”.

En el año 2000, el candidato del Partido Acción Nacional con serias irregularidades en materia de financiamiento, ganó la Presidencia de la República, el gobierno no cumplió con la mayoría de las expectativas que generó. La economía creció a un ritmo inferior al prometido, la irresponsabilidad política contribuyó al descrédito de la democracia, los partidos políticos se desprestigiaron, las instituciones se desgastaron, el crimen organizado se fortaleció, el desempleo creció y el empleo informal se expandió en forma desmesurada, las reformas

financiera, fiscal, energética, laboral y electoral se pospusieron, entre muchas otras cosas que afrontó el país.

Durante el proceso electoral del 2006 resultó evidente la intervención ilegal en las precampañas y campañas por parte del gobierno federal y varias dependencias, de los gobiernos de los estados, del consejo coordinador empresarial, de múltiples medios de comunicación, así como la participación tolerada de un candidato sin registro, antes todo esto se declara ganador el candidato del Partido de Acción Nacional, aunado a esto el candidato del PRD se declara “presidente legítimo”.

Es importante en esta crisis política reconocer que la auténtica vocación democrática es por definición legal, legítima, tolerante, incluyente y contraria al autoritarismo. Por el contrario, la democracia simulada o su aceptación coyuntural por simple convivencia con visión de corto plazo, siempre ha sido máscara de un autoritarismo dispuesto a volverse ilegal, ilegítimo e intolerante, para sostener y ampliar a cualquier costo la defensa de privilegios injustificados que convocan a la ingobernabilidad.

La Democracia

Hoy en día es incuestionable, que la democracia es la única forma de organización política acorde con nuestra historia y compatible con un proceso de desarrollo sustentable.

La palabra democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de estado y de gobierno; y esta sigue siendo la acepción primaria del término.

Gutiérrez et al., (2009:221) menciona que “la democracia requiere de la presencia de ciudadanos participativos, bien informados, con libres opciones de organización y con igualdad de oportunidades de expresión y participación política”.

La experiencia histórica ha producido y puesto a prueba dos tipos de democracia: 1) la democracia directa, es decir, la democracia como participación; 2) la democracia indirecta, o sea la democracia representativa. En la democracia directa hay un gobierno democrático basado en la participación de los ciudadanos en la administración de su ciudad, también conocida como la democracia de la polis y de sus limitaciones medievales, y por otra parte, la democracia indirecta donde se confía en los mecanismos representativos de transmisión del poder.

La democracia según la define Sartori (2007:39) solo es real cuando “el poder es legítimo, investido desde abajo”, solo se reconoce la democracia cuando proviene de la “emanación de la voluntad popular, libremente consentido”.

La democracia no da todo el poder a nadie, y lo distribuye de diferentes maneras entre mayorías y minorías que confluyen entre sí precisamente en función del principio mayoritario. En la democracia como sistema de gobierno electivo, es precisamente la regla mayoritaria la que fabrica la minoría o minorías que la gobiernan.

Rubio-Carracedo (2009:220) señala que Rousseau estaba convencido de que la verdadera democracia nunca había existido ni existirá jamás, específicamente porque necesita de muchas condiciones que son difíciles de reunir:

En primer lugar un estado muy pequeño, “en donde se pueda reunir el pueblo y en donde a cada ciudadano pueda sin dificultad conocer a los demás”; en segundo lugar “una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de negocios y deliberaciones espinosas”; luego “mucha igualdad en los rangos y en las fortunas”; y, por último, “poco o ningún lujo”.

Por lo que respecta a la modalidad de la decisión la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo de decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben de tomar la decisión.

Habrà democracia en la medida en que exista una sociedad abierta donde la relación entre gobernantes y gobernados se base en la premisa de que el estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del estado, de que el gobierno existe para el pueblo y no viceversa.

La importancia de la participación ciudadana en el desarrollo local

La participación ciudadana surge de la evolución del concepto de democracia, cuando se habla de esta se hace alusión a un sistema de actitudes, acciones y decisiones que operan sobre el tejido social.

La participación ciudadana en el ámbito municipal se convierte en un asunto de interés preferente y transversal en la agenda de los gobiernos locales que desean implementar una gestión política y técnica eficaz orientada a mejorar el bienestar social y la calidad de vida en la ciudadanía (Chávez, 2003).

Según Gutiérrez et al., (2000:224) “la participación requiere actuar dentro del estado de derecho con el mejor empeño, con solidaridad, con responsabilidad y con la generosidad que se necesita para que el compromiso por México se traduzca en oportunidades concretas de mejoría humana, material y social para todos los mexicanos”.

La única forma de dar cuerpo, espíritu y contenido a la democracia institucional en México, es con la participación ciudadana.

Mellado (2001:19) menciona que la ciudadanía se refiere:

A un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legislación del poder, ya que la fuente primaria y última del poder es la voluntad del pueblo, es decir, de los ciudadanos.

La noción de ciudadano se expresa nítidamente en el término elector (o votante), que es una categoría jurídico-política básica que iguala a los individuos entre sí, sin embargo es algo más complejo, participar es un tomar parte activo, que verdaderamente sea mío y buscado libremente por mí”.

Entonces la participación ciudadana:

Es una actividad orientada a la elección de los gobernantes, pero no solo se concreta en ello sino que también contribuye a influir en las decisiones que estos toman en nombre de la sociedad, al mismo tiempo que ayuda para aportar ideas que contribuyan para llevar a cabo de una manera satisfactoria sus demandas. (Mellado, 2001:21)

Existen diferentes tipos de participación entre los que destacan:

1. *Participación social*. Entraña el hecho de que determinados seres conscientes tomen parte en la interacción social; es decir, por medio de la comunicación o de la actividad común un grupo se identifica con una situación social.
2. *Participación comunitaria*. Se refiere a aquellas experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales.

3. *Participación política.* Se utiliza generalmente para designar toda una serie de actividades: el acto de votación, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la discusión de sucesos políticos, la participación en un comicios o el apoyo dado a un determinado candidato en el curso de la campaña electoral.
4. *Participación autónoma.* La cual refiere a cuando la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental y, por lo tanto, no es organizada ni controlada desde el gobierno.
5. *Participación clientelística.* Expresa la relación entre la autoridad y los individuos o grupos a través de un intercambio de favores o cosas.
6. *Participación incluyente o equitativa.* Esta promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social.
7. *Participación institucionalizada.* Aquella que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local.

La participación ciudadana no se cambia con participar en la política, sino que son dos cosas aunque independientes otorgan al ciudadano un ejercicio pleno de su quehacer social, de hecho incrementa el potencial democrático de una nación, justamente porque aumenta el compromiso ciudadano con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por éste.

La participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política de los ciudadanos.

Fortalecimiento de la Participación Ciudadana.

Hay que dar a la participación ciudadana la importancia debida, pues es muy útil a la hora de reducir la corrupción y lograr una mejor rendición de cuentas acercando el gobierno a la ciudadanía mediante herramientas como los presupuestos participativos, las veedurías ciudadanas y las audiencias públicas.

La participación abre una ventana de posibilidades a sectores tradicionalmente marginados de la política, para que intervengan en la escena pública y contribuyan a la definición de metas colectivas.

Puerta (2006:10) menciona que la participación entonces “es fundamental para lograr la transformación del sistema político, pues le da legitimidad y permite la obtención de la información que se requiere, para emprender los proyectos que requiere la sociedad”.

El objetivo de fortalecer la participación ciudadana es que la comunidad local deje de ser contexto de intervención y destinaria de acciones, para ser protagonista y propietaria de su cambio, como sujeta de acción.

Pastor (2009:69) dice que para impulsar la participación requiere reconocer las motivaciones que impulsan a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, se destacan cuatro:

1. Ganar control sobre la propia situación y el propio proyecto de vida mediante la intervención en decisiones que afectan al entorno vital concreto.
2. Acceder a mejores y mayores bienes y/o servicios que la sociedad está en condiciones de suministrar.

3. Integrarse en procesos de compromiso con la comunidad local.
4. Aumentar el grado de autoestima mediante un mayor reconocimiento, por parte de los demás, de los derechos, las necesidades y las capacidades propias.

Se justifica el fortalecimiento de la participación ciudadana por su capacidad para educar y concienciar a la ciudadanía. Disponer de esta ciudadanía no solo mejora esta ciudadanía no solo mejora el funcionamiento de los instrumentos participativos sino el conjunto de la comunidad.

Roemer (2001:381) menciona que, la participación ciudadana “es indispensable para el fortalecimiento de cultura, ninguna acción preventiva puede aspirar a ser efectiva y duradera si no cuenta con el apoyo y compromiso de la población”.

Gobernar en gobernanza

El concepto de gobernanza surge en 1990. La gobernanza debe integrar principios que le permitan garantizar el mayor nivel de democracia posible y la consecución de sus propios objetivos.

La gobernanza se ocupa de los procesos mediante los cuales los ciudadanos participan en la toma de decisiones, los gobiernos rinden cuentas a los ciudadanos y la sociedad obliga a sus miembros a observar las normas y las leyes.

Según Arenilla (2011, p. 72) la gobernanza es:

El concepto de gobierno en el que el estado se erige como el principal actor en la búsqueda del bien común, a una noción donde la formulación de las políticas públicas es el resultado de un proceso de intercambio continuo y regular de información entre las instituciones políticas y los actores de la sociedad.

La gobernanza parte de que la actuación pública no puede deberse a la intervención exclusiva de los actores públicos, sino que ha de incluir en su desarrollo mecanismos estables de cooperación e intercambio de recursos con los actores privados y sociales.

Los dos componentes esenciales de la gobernanza son por un lado, una nueva configuración institucional formada por una multiplicidad de actores (ciudadanos y OSC's) y las interrelaciones que se producen y por otro, una nueva actitud de desarrollo y mantenimiento de la credibilidad del gobierno en la sociedad.

Según Arenilla (2011:73) el concepto de gobernanza lleva implícito dos enfoques:

1. Presenta un ladeamiento hacia la comunidad frente al individuo no organizado. Este para influir en la vida política ha de integrarse en una organización perteneciente a las redes de gobernanza. De no hacerlo, solo le quedara el derecho al voto, aunque se pueda constatar que cada vez tiene menos influencia en las decisiones políticas y en el cambio de decisores públicos.
2. Lleva implícito la obligación del ciudadano de contribuir a la vida política de la comunidad. La participación política en la comunidad convierte al individuo en ciudadano pleno y le permite ganar espacios de libertad y de autonomía dentro de una democracia.

La gobernanza consiste en crear un futuro mejor para los miembros de una sociedad utilizando la autoridad del estado para promover el desarrollo económico y, en particular, para

catalizar la transformación estructural, crear oportunidades de empleo productivo y elevar el nivel de vida de las generaciones actuales y futuras.

Según Brinkerhoff y Goldsmith (2005:200) la gobernanza se define como “los procesos por los cuales los particulares y los funcionarios del estado interactúan para expresar sus intereses, ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones, solucionar sus diferencias y cooperar en la producción de bienes públicos”.

El Instituto de Desarrollo Internacional del Reino Unido, ha establecido un organismo independiente de control llamado Centro para el Buen Gobierno. El papel desempeñado por este organismo es monitorizar la implementación del enfoque de tecnología informática y de comunicaciones hacia la gobernanza centrada en el ciudadano, y publicar informes periódicos e independientes sobre la manera en que avanza el proceso en su conjunto. En la figura 3 se presenta el enfoque del CBG del modelo de buena gobernanza. (Pralhad, 2005)

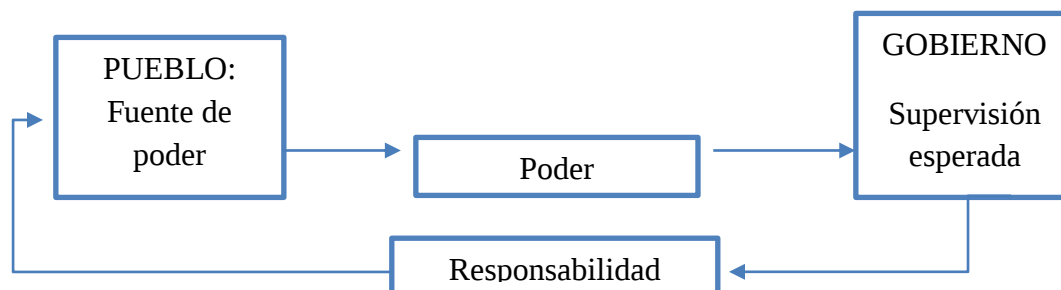


Figura 3. Modelo de la buena gobernanza

Fuente: Prahalad, C.K. (2005). *La fortuna en la base de la pirámide: como crear una vida digna y aumentar las opciones mediante el mercado*. p. 129

Este enfoque se basa en la sencilla premisa de que en una democracia el poder se deriva del pueblo y el gobierno debe responder ante él.

Se puede decir que la gobernanza consiste en los valores, políticas, leyes e instituciones (objetivos, estructuras y procesos institucionales) que están en la base de la planificación y la toma de decisiones que se apoyan en una iniciativa basada en sistemas socio-ambientales, los procesos para analizar los problemas y las oportunidades. También “implica conducir un conjunto de actores (involucrando tanto actores públicos como privados) que procuran utilizar los instrumentos que tienen a su disposición para lograr que la economía y la sociedad actúen en función del logro de metas” (Peters, 2005:12).

El mismo autor menciona que los requisitos para que exista la gobernanza son:

1. Articulación de un conjunto de objetivos y prioridades comunes para la sociedad.
2. Coherencia. Es necesario que los objetivos sean consistentes y estén coordinados.
3. Logro de metas, capacidad para lograr los objetivos y las metas que se han planteado.
4. Retroalimentación y rendición de cuentas, en esta etapa final en el proceso de gobernanza, el gobierno requiere de medios para evaluar lo que efectivamente ha sucedido para, de esa manera, mejorar la gobernanza sobre la base del aprendizaje del pasado.

El funcionario público, el primer actor

La administración pública constituye el espacio en donde se materializan las políticas públicas propuestas en otras instituciones de régimen democrático.

Perlman et al., (2000:116) mencionan que en el caso de México, la administración pública “ha estado sujeta a las necesidades del poder y ha sido utilizada como medio para mantener un régimen político basado en la lealtad personal y el reparto político de beneficios, principios contrarios a los valores democráticos de responsabilidad política”.

En el ámbito de la administración pública, las transformaciones han sido de fondo solo en lo que respecta al proceso de desincorporación de empresas públicas, pero en lo general limitándose a la reducción de algunas dependencias de los órganos constitutivos del poder ejecutivo y la simplificación de algunos trámites, principalmente los relativos al paso de las mercancías por las fronteras y la apertura de empresas comerciales.

Bonin (2004:107) menciona que la administración pública es “una potencia que arregla, corrige, y mejora cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas”.

La administración pública es el gobierno de la comunidad en su acción ejecutiva directa de la aplicación, de modo que es pasiva como voluntad determinante que es la ley, y activa como ejecución determinada.

Sin embargo, la Administración pública es un ente incorpóreo, e intangible que le da cuerpo y vida a un grupo de funcionarios que por periodos temporal o permanente, de manera remunerada u honoraria asumen realizar un servicio a la comunidad a través de un órgano de gobierno, sea municipal, estatal o federal. (Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, 2010).

El mismo autor menciona que la función pública es importante porque:

- Se ejerce para realizar la labor de administración del Estado, distribuyendo los servicios y los bienes públicos entre los ciudadanos y ciudadanas.
- Es como el motor que pone en marcha la actividad del Estado. A través de cientos y miles de personas (funcionarios y servidores), se desarrollan múltiples actividades en beneficio de la población.
- El tiempo la ha convertido en una actividad cada vez más compleja, diversa y especializada.
- Requiere de un personal capacitado.
- Las personas contribuyen con su responsabilidad, talento y dedicación a la buena marcha de los asuntos y servicios públicos, y así lograr que el Estado brinde el servicio y las condiciones adecuadas para que las y los ciudadanos puedan alcanzar su bienestar.
- Sin esto el Estado se quiebra y ya no es posible que atienda los requerimientos de la ciudadanía.
- Es un elemento central para el correcto desarrollo de los objetivos.

La función pública también tiene el compromiso de realizar acciones de gobierno que incluyen el plan de gobierno, los planes de desarrollo nacional y planes de desarrollo local, precisar objetivos para sus secretarías e instituciones, con el fin de procurar el desarrollo armónico (social, económico y político) de la comunidad a la que está sirviendo. Y con estos mismos instrumentos es la sociedad quien debe evaluar el desempeño del funcionario en funciones. (Oropeza, 2005)

Aspectos legales de la participación ciudadana

México ha caminado hacia el proceso de la gobernanza creando una serie de leyes que favorezcan el desarrollo de la ciudadanía. En este capítulo se presentan a grandes rasgos las leyes que hoy en día prevalecen en beneficio de la participación ciudadana.

Entre las que se presentan se encuentran la Ley de transparencia y acceso a la información, la Ley de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), la Ley de participación ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el estado de Yucatán y la Ley de Desarrollo Social Sustentable. Así mismo se contemplan algunos conceptos que facilitan la comprensión de estas leyes. Estas leyes se encuentran en forma de CD anexo al presente documento.

Ley de transparencia y acceso a la información

La presente ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002. Dicha ley consiste en proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos.

Así mismo, los sujetos obligados a proveer la información al público son el Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; el Poder Legislativo Federal (integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos), el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; los Órganos Constitucionales Autónomos; los Tribunales Administrativos Federales, y cualquier otro órgano federal.

Entre los artículos de esta Ley destacan, el artículo 7 el cual menciona que “los sujetos obligados deberán exponer a disposición del público y actualizar de manera permanente la información prevista en esta ley a excepción de la información considerada como reservada o confidencial”; y el artículo 27, que hace referencia a los costos para obtener la información “los cuales no podrán ser superiores a la suma del costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información y/o el costo de envío”.

Ley de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

La presente Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Febrero de 2004. La Ley se enfoca en fomentar las actividades que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), entre las cuales se encuentran:

- Apoyo a la alimentación popular; cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;
- Asistencia jurídica;
- Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- Promoción de la equidad de género;
- Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.

Dichas actividades serán coordinadas por la Comisión de Fomento de las Actividades de las OSC la cual se conformará por al menos un representante de las siguientes dependencias: Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Gobernación; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y Secretaría de Relaciones Exteriores.

Ley de participación ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el estado de Yucatán

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el 22 de enero de 2007 y tiene por objeto reglamentar el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, así como las formas de consulta popular directa en la toma de decisiones públicas y la resolución de problemas de interés general.

En su artículo 9 hace referencia a las personas que quedan sujetos a esta ley, quienes son todos los ciudadanos yucatecos, el Ejecutivo, los Ayuntamientos y el Congreso del Estado.

Por otra parte, en el artículo 12 se menciona que las autoridades responsables de la aplicación de esta ley son el Consejo General del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán y el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, el Congreso, el Gobernador y los Ayuntamientos del Estado.

De acuerdo al artículo 14, los recursos de apelación e inconformidad le corresponden al Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en los términos de dicta la presente Ley y la Ley del sistema de medios de impugnación en materia electoral del Estado de Yucatán.

Es importante definir, los tres grandes términos que contempla esta ley, comenzando con el referéndum, continuando con el plebiscito y concluyendo con la iniciativa ciudadana y popular.

El referéndum. Según el diccionario Electoral. Instituto Interamericano de los Derechos Humanos (2001) dice que el referéndum es un recurso político mediante la cual el pueblo, el cuerpo electoral opina, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas.

Este instrumento de la democracia permite al ciudadano vigilar el trabajo de sus representantes en los órganos legislativos y opinar sobre asuntos de interés general.

El objetivo específico del referéndum es la normatividad, el pueblo participa votando una Constitución o una ley, constituye una decisión. Cuando se quiere dar un significado más amplio al objeto de referéndum, en el sentido de votar sobre asuntos públicos.

Los efectos del resultado de un Referéndum (Art. 56) son los siguientes.

I. Vinculatorio. Cuando el resultado de la consulta obliga a la autoridad a su cumplimiento y siempre que: a) Tratándose del Bando de Policía y Gobierno, y los reglamentos municipales, participe al menos el 20% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal Municipal de Electores, y la mayoría emita su opinión en uno u otro sentido, b) Tratándose de la creación, derogación o reformas a las leyes o decretos estatales, participe al menos el 20 % de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal Estatal de Electores, conformada con al menos la opinión el 2% de los ciudadanos de la mitad más uno de los Municipios, y la mayoría se manifieste en uno u otro sentido; c) Tratándose de reformas a la Constitución, participe al menos una tercera parte de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal Estatal de Electores, conformada con al menos la opinión el 2% de los ciudadanos de la mitad más uno de los Municipios, y la mayoría se manifieste en uno u otro sentido.

II. Indicativo. Cuando la opinión manifestada por parte de los ciudadanos en determinado sentido, no sujeta a la autoridad a su observancia, a falta del porcentaje mínimo establecido en la fracción anterior.

El plebiscito. Es objeto de plebiscito, obtener la opinión de los ciudadanos sobre los actos y acciones gubernamentales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Municipios; calificadas como trascendentales para la vida pública y el interés social.

A su vez, el procedimiento del plebiscito se divide en etapas las cuales son: preliminar; previa; de preparación; de la jornada de consulta, y; de los resultados, declaración de validez y efectos (Art. 22).

Los efectos del resultado del plebiscito se encuentran en el artículo 45 y son los siguientes:

I. Vinculatorio. Cuando el resultado de la consulta obliga a la autoridad a su cumplimiento y siempre que: a) Participe al menos el 20% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal Municipal de Electores, y la mayoría de las opiniones se manifieste en uno u otro sentido; tratándose de actos o acciones del Ayuntamiento, o del Ejecutivo del Estado con impacto en uno o más Municipios; b) Participe al menos el 20 % de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal Estatal de Electores, con la opinión favorable de al menos el 2% de los habitantes en más de la mitad de los Municipios; tratándose de actos o acciones del Ejecutivo del Estado con impacto en todo el territorio estatal.

II. Indicativo. Cuando la opinión manifestada en determinado sentido, por parte de los ciudadanos, no resulte obligatoria por no haberse cubierto el porcentaje mínimo previsto en la fracción anterior.

La iniciativa ciudadana y popular. Según Valenzuela (1997, p. 123) dice que la iniciativa ciudadana es:

Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral.

Puede considerarse como una forma más evolucionada de hacer política, ya que existe un compromiso no sólo de la parte gubernamental, por llevar a cabo bien las cosas, sino que la sociedad en su conjunto está más concientizada de formar parte activa en los diversos asuntos políticos de interés común, que se estén consultando en su comunidad.

Es así que la idea de una democracia directa, siempre va a plantear compromisos más fortalecidos de ambas partes, tanto de la clase política como de los gobernados, sin embargo, también se sabe que para su real instauración en un sistema determinado, habrán de pasar diversos periodos de prueba y ajustes, pero siempre al final, se considera es más conveniente que el pueblo en general participe de cuestiones que le incumben y afectan directamente como población.

La iniciativa popular podrá ser presentada en forma de Proyectos o Propuestas. Se considerarán Proyectos, aquéllas que cumplan con las formalidades de una iniciativa de ley; y Propuestas, las que planteen la revisión, estudio, y en su caso reforma de alguna ley, decreto, bando o reglamento estatal o municipal.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

La última reforma de la presente ley se promulga en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2012.

Según la Ley de Desarrollo Rural Sustentable del estado de Yucatán menciona en su artículo 4 que para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que

reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural.

Al igual se menciona en la presente Ley, en el artículo 7 que para impulsar este desarrollo el Estado promoverá la capitalización del sector mediante obras de infraestructura básica y productiva y de servicios así como a través de apoyos directos a los productores.

En el artículo 20 de la presente Ley menciona que la Comisión Intersecretarial será responsable de atender, difundir, coordinar y dar seguimiento correspondiente a los programas sectoriales y espaciales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable.

Esta comisión estará integrada por los titulares de la siguientes dependencias del Ejecutivo Federal: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cuyo titular la presidirá; Secretaría de Economía; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de la Reforma Agraria; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Energía; y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo que se consideren necesarias, de acuerdo con los temas de que se trate.

En esta parte el facilitador propondrá el nuevo programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable el cual consta de nueve apartados que corresponden a las siguientes vertientes: competitividad, social, financiera, infraestructura, laboral, medio ambiente, educativa, salud y agraria.

Esquema para la operación de los Planes de Desarrollo Rural Sustentable.

1. Ubicación contextual en planes de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, rural y agropecuario regional que permita determinar perfiles de desarrollo del potencial local (económico, sociocultural y ambiental).
2. Tipologías de actores, sectores participantes y representados (OSC, Unidades económicas, sociales y privadas; tanto locales como externas), así como delimitación territorial de sus ámbitos de incidencia.
3. Convalidación de imagen diagnóstica de situación actual e imagen de futuro deseado en cuanto a mejoramiento del bienestar, calidad de vida y ocupaciones productivas para el desarrollo sustentable.
4. Jerarquía de Planes, programas y proyectos, en ejes concurrentes de acciones con agentes públicos, sociales y económicos externos.
5. Concertación intersectorial para determinación de propósitos, objetivos, metas y compromisos e indicadores.
6. Sistema de gestión de recursos, seguimiento y comunicación para animar y sostener procesos participativos.
7. Formulación de Planes de negocios, financiamiento y capacitación de empresas para el desarrollo municipal sustentable.

Esquema propuesto para elaborar y operar los Planes de Desarrollo Rural Sustentable:

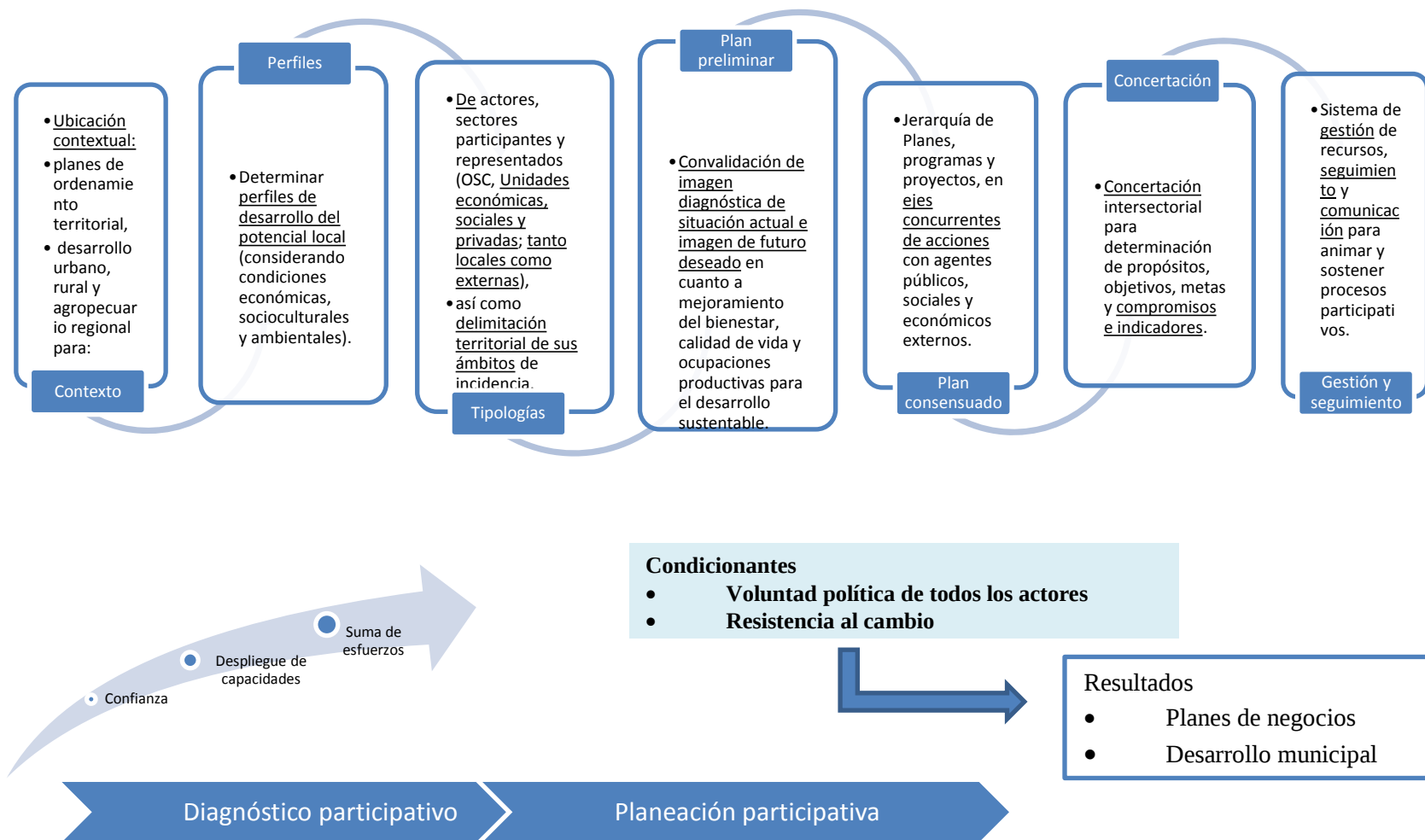


Figura 4. Operación de los Planes de Desarrollo Rural Sustentable

Finalmente se presenta un resumen (Cuadro 1), de cómo se encuentran otros estados conforme a las Leyes de Participación Ciudadana.

Cuadro 1. Leyes en materia de Participación Ciudadana en otros Estados

Estado	Referéndum	Plebiscito	Iniciativa popular	Revocación de mandato	Consulta ciudadana popular
Tlaxcala	X	X			X
Veracruz	X	X	X		X
Yucatán	X	X	X		
Zacatecas	X	X	X	X	
	Ley de participación ciudadana	Ley de transparencia y acceso a la información	Comisión de participación ciudadana de la transparencia y acceso a la información en el consenso local		Otras legislaciones relacionadas
Yucatán además cuenta con	• Ley de acceso a la información pública para el Estado y los Municipios de Yucatán. • Instituto de Acceso a l información Pública del Estado de Yucatán				

Mecanismos para fortalecer la participación ciudadana

En la búsqueda del fortalecimiento de la participación ciudadana existen tres elementos fundamentales. Estos son: 1) la búsqueda de la información que permita evaluar la situación presente, es decir diagnosticar la problemática existente, 2) la identificación de los papeles que juegan los agentes sociales que participarán en este fortalecimiento de la participación ciudadana y 3) las estrategias propuestas para resolver la problemática encontrada. A continuación se describe con mayor detalle, cada uno de los anteriores.

Búsqueda de la información

La transparencia es un instrumento de fortalecimiento de la ciudadanía, y consecuentemente de la democracia. Esta ofrece mecanismos de cambio provenientes del exterior, del empoderamiento de los ciudadanos individuales y de los grupos organizados.

Según Dávila y Caballero (2005:38) los mecanismos de participación en las decisiones legislativas pueden clasificarse en dos categorías

1. Pasivos. Se refieren a la labor informativa que realizan los funcionarios públicos con la ciudadanía sobre problemas existentes y las maneras de resolverlos, a fin de conseguir el apoyo público; se llevan a cabo mediante la difusión de la información en medios masivos y publicaciones periódicas, la distribución de publicaciones informativas y el levantamiento de encuestas.
2. Activos. Se caracterizan por dar la oportunidad a los ciudadanos de expresar su opinión de manera directa y de cuestionar abiertamente los programas, leyes y políticas públicas.

Por su parte la OECD (2001:45) señala que los elementos de la participación ciudadana son “un recurso indispensable para la planificación de las actividades de información, de consulta y de iniciativa ciudadana”.

Entre estos elementos se encuentran las encuestas de opinión, la organización y la consulta pública.

a. Encuesta

La información que necesitan las organizaciones puede obtenerse de diversas formas, para realizar algún estudio sobre un tema que no se tenga la información necesaria, ante estas situaciones debe crearse la información primaria mediante métodos cuantitativos, es decir, la encuesta.

Según Abascal y Grade (2005:14) la encuesta se define:

Como una técnica primaria de obtención de información sobre la base de un conjunto objetivo, coherente y articulado de preguntas, que garantiza que la información proporcionada por una muestra pueda ser analizada mediante métodos cuantitativos y los resultados sean extrapolables con determinados errores y confianzas a una población.

Según Alvira (2004:6) la encuesta presenta dos características básicas que son: recoge información proporcionada verbalmente o por escrito por un informante mediante un cuestionario estructurado y utiliza muestras de la población objeto de estudio.

Según Abascal y Grade (2005:15) frente a otras técnicas de información la encuesta presenta las siguientes ventajas:

1. Estandarización: con la encuesta sobre la base de un cuestionario permite hacer siempre las mismas preguntas a todos los elementos de la muestra. Esto implica homogeneidad de la información.
2. Facilidad de administración: la encuesta permite obtener información a partir de un cuestionario que se lee o leen los elementos de la muestra.
3. Simplificación del tratamiento de datos: las encuestas poseen números y códigos que identifican las respuestas, es decir, se puede codificar la encuesta.
4. Obtención de información no directamente observable: al encuestar las personas en sus domicilios, o en establecimientos se puede conseguir información relativa a su aspecto o hábitat.
5. Posibilidad de hacer estudios parciales: debido a que las encuestas poseen identificadores de las características de las personas que responden, es posible hacer estudios imponiendo condiciones.

b. La observación.

Morán (2007) señala que autores como Sierra y Bravo (1984), la define como: “la inspección y estudio realizado por el investigador, mediante el empleo de sus propios sentidos, con o sin ayuda de aparatos técnicos, de las cosas o hechos de interés social, tal como son o tienen lugar espontáneamente”. Van Dalen y Meyer (1981) “consideran que la observación juega un papel muy importante en toda investigación porque le proporciona uno de sus elementos fundamentales; los hechos”.

Así toda observación; requiere del sujeto que investiga la definición de los objetivos que persigue su investigación, determinar su unidad de observación, las condiciones en que asumirá la observación y las conductas que deberá registrar.

Cuando decide emplearse como instrumento para recopilar datos hay que tomar en cuenta algunas consideraciones de rigor. En primer lugar como método para recoger la información debe planificarse a fin de reunir los requisitos de validez y confiabilidad. Un segundo aspecto está referido a su condición hábil, sistemática y poseedora de destreza en el registro de datos, diferenciado los talentos significativos de la situación y los que no tienen importancia.

Los errores más comunes relacionados con esta técnica se establecen en función de quién o con qué se realiza: Quinteros:

- a. Del Observador. Es posible que participen personas no involucradas en la investigación; que pueden conducir a la inconsistencia de los resultados.
- b. El Instrumento. Pueden ocurrir desaciertos en la elaboración y lo que se desea medir.
- c. Del objeto de estudio. Obedece al hecho de que cuando se observa el fenómeno en estudio; los aspectos que se deben abordar no se presentan en igualdad de condiciones.

Sin embargo, la observación es esencial en aspectos de participación ciudadana puesto que permite agrupar las acciones de los ciudadanos e interpretarlas; además de entender su nivel de influencia y de apoyo a un gobierno.

c. La consulta.

La consulta pública es tratada comúnmente como un mecanismo de participación y control social, no obstante, aunque su finalidad es la misma: lograr mayor transparencia, eficacia y eficiencia en la gestión pública.

Según Villeneuve (1996:122) la consulta pública es “el ejercicio del poder en un contexto democrático que exige transparencia en las decisiones tomadas por el estado que puedan limitar la libertad de acción de ciertos ciudadanos que posean intereses propios”.

La consulta pública no supone necesariamente una reacción por parte de la administración pública.

Según Casal, Arismendi y Carrillo (2007:500) la consulta pública en el marco de la normatividad de la administración pública, implica “la posibilidad de expresión de opiniones y observaciones por parte de los ciudadanos respecto a los anteproyectos de regulaciones que propongan los organismos o entes públicos”.

Existen varios procesos para realizar la consulta, y a través de éstos se pueden alcanzar distintos objetivos, la consulta puede ser empleada para desarrollar consensos entre grupos con perspectivas diferentes.

Según la OMS (2006:110) existen diferentes procesos para realizar la consulta que son:

1. Las consultas escritas: las personas que responden las consultas presentan sus puntos de vista, presenta ventajas en cuanto al tiempo y costo; además permiten el registro público y exacto de los puntos de vista de los actores interesados. Las opiniones por escrito ayudan a las agencias de gobierno a adoptar posiciones y establecer compromisos.
2. La consulta oral: implica discusión y debate, hace posible una exploración más a fondo de los problemas, y aumenta las oportunidades de alcanzar un consenso. Tiene la ventaja de establecer un dialogo entre los participantes, útil para formar y cambiar opiniones.

El proceso de consulta puede comenzar con la invitación a presentar opiniones por escrito a personas y grupos interesados. Estas opiniones pueden procesarse e invitar a consultas orales a aquellas personas o grupos cuyas respuestas necesiten mayor discusión y deliberación. Al mismo tiempo, para mantener a todos los actores interesados involucrados en el proceso de consulta, el resumen de los puntos clave que se obtengan, tanto de las respuestas por escrito como de las deliberaciones orales debe hacerse público a través de los medios de comunicación, y accesible cuando se lo solicite.

Las claves del éxito de la consulta pública se basan en: la credibilidad de los interventores que la realizan, en la claridad de las reglas de consulta y en el rigor con que se aplican.

El Agente Social

El hombre es el eje de cualquier cambio en cualquier sociedad. Siempre se parte de una idea, un sentimiento, una decisión puesta en acción por un “alguien” valiente y decidido que se convierte en el eje de una masa crítica que transforma su espacio, este al que se le denomina “agente de cambio” debe dirigir sus esfuerzos hacia la modificación de ciertos conocimientos, actitudes y destrezas de la gente de la comunidad.

Según Arce (1961:7) el agente de cambio es “la persona que trata de introducir o efectuar a propósito, cambios en la conducta de los individuos”. Desde esta perspectiva de la participación, el agente de cambio es un facilitador que intenta lograr un cambio de conducta a

través de la organización de la comunidad para permitir que esta tome consciencia de sus problemáticas y decida realizar acciones de mejora en beneficio de todos los miembros de su comunidad.

El ciudadano como agente social interno.

El ciudadano se empezó a considerar el facilitador “ideal” de la participación ciudadana, ya que generalmente la toma de decisiones permanecía dentro de la esfera gubernamental y, muchas veces, los funcionarios fallaban en distribuir o permitían que los proyectos quedaran inconclusos, reforzando la desconfianza en el gobierno local.

Según Tonitto (2002:28) el reto del ciudadano como facilitador consiste en:

Pasar de un sistema paternalista, sectario y clientelar a otro de mayor equidad, con un estado facilitador y promotor del desarrollo eficiente y efectivo en la prestación de servicios, capaz de implantar programas y mecanismos que fortalezcan a la sociedad civil, permitiendo a las comunidades asumir la responsabilidad compartida en el mejoramiento de su propia calidad de vida y ganara efectividad a la hora de satisfacer sus necesidades.

Este mismo autor (Tonitto, 2002:33) señala que las acciones que debe realizar el ciudadano para lograr la participación ciudadana son:

1. Transformación ciudadana, donde el ciudadano es el agente del cambio, protagonista de su transformación individual y de los procesos colectivos en su comunidad.
2. Organización comunitaria, que se explica como una acción voluntaria y comprometida de los individuos que la integran, compartiendo una visión, en la búsqueda de soluciones que conduzcan a una mejor calidad de vida.
3. Democratización económica, que permite una mayor equidad en la distribución de la inversión social a partir de un proceso colectivo de toma de decisiones.

Este proceso promueve la internalización de una cultura de organización, autogestión y de trabajo, en función de una visión de futuro que genere proyectos en áreas específicas que son la expresión del concurso de las fuerzas vivas que operan en los municipios.

El papel del gobierno como agente externo.

La historia del país permite entender la responsabilidad que los ciudadanos hemos dejado en manos del gobierno, sin permitir éste ni desear nosotros que las cosas sean diferentes.

El gobierno ha asumido con sumisión el ser el solucionador de todos los aspectos de la vida social, económica y política del país. Los ciudadanos sólo ejercemos el derecho a votar sin preocuparse sobre el quehacer y el desempeño eficiente de las acciones implementadas por el gobierno en el poder. Lo peor es que al parecer este es el único papel que corresponde al ciudadano.

En realidad al gobierno local si le corresponde una acción, el de ser el facilitador externo de la participación ciudadana. Su principal función es facilitar que la comunidad alcance sus objetivos, creando un contexto en el que las personas quieran y puedan participar.

Según Pastor (2009:114) el papel de los responsables municipales “es guiar la discusión, desarrollar visiones compartidas y asegurar que se encuentren y se combinen los

recursos apropiados para alcanzar los objetivos comunes”. Señala a su vez que las acciones que entraña el papel de facilitador son:

1. Informar y formar de manera transparente y entendible: ofrecer la información necesaria desde los ciudadanos hacia la autoridad y descendente, desde los responsables públicos a los ciudadanos.
2. Consultar dando evidencias de escuchar: la consulta implica que la población no solo conoce las propuestas y decisiones, sino que tiene opciones de expresar opiniones, sugerencias y alternativas
3. Delegar responsabilidades: implica la intervención ciudadana o de sus representantes en el proceso de elaboración de las decisiones mediante estructuras establecidas, bien territoriales o sectoriales. (Pastor, 2009:122)

El gobierno local tiene entre sus principales retos:

- elevar la calidad de vida de los ciudadanos,
- impulsar el tejido asociativo,
- desconcentrar la toma de decisiones,
- mejorar la profesionalización en la gestión de los centros y servicios municipales y
- aproximar el gobierno a la sociedad.

De ahí que sea de suma importancia definir en base a la realidad de la comunidad y al expreso deseo de ella, los objetivos de trabajo, las estrategias y las acciones concretas a realizar que permitan alcanzar los primeros. Debe prevalecer “el lenguaje de la verdad debe ser simple y sin artificios” como diría Séneca, buscando únicamente en el servicio el bien común.

Acciones de los facilitadores internos y externos que buscan impulsar la Participación Ciudadana

Entre las acciones que debe realizar el facilitador interno para fomentar la participación ciudadana se encuentran:

1. Invitar a la gente a que realice acciones en beneficio de su comunidad,
2. Reunirse con las personas más experimentados de la localidad,
3. Promover programas de acercamiento al concepto de participación ciudadana, y
4. Fomentar la confianza en los ciudadanos por medio de espacios de participación en los cuales se planteen y se lleven a cabo las acciones en mejora de la comunidad.

Estas acciones deberán ser contempladas a través de caminar ciertos pasos imprescindibles para lograr el respeto y confianza que deben prevalecer en el ejercicio de la democracia. Es imprescindible recordar que

El primer paso a seguir para lograr la participación ciudadana es el lograr en los ciudadanos la toma de conciencia y el compromiso para la acción en las actividades que puedan realizar mejoras en beneficio de su comunidad.

El segundo paso es involucrar a las autoridades políticas y al gobierno para la mejora de acciones.

El tercer paso es utilizar las herramientas como son las encuestas, la organización y la consulta pública estas nos permitirán lograr mayor transparencia, eficacia y eficiencia en la gestión pública al igual que obtener una mayor repuesta de participación.

El cuarto paso es respetar todas las opiniones de los ciudadanos para generar una mayor respuesta de parte de ellos.

El quinto paso es realizar una planeación por parte de los ciudadanos en conjunto con las autoridades de las acciones a llevar a cabo en beneficio de la comunidad

Documentos e instituciones preocupadas por la Participación Ciudadana

Algunos países como Chile y Colombia, han trabajado por crear Manuales y/o Cuadernos de Trabajos que se usan como mecanismos para el fortalecimiento del tejido social. En nuestro país el estado de Chiapas cuenta con una Guía Metodológica para la planeación estratégica del municipio.

La mayoría de estos documentos contienen las actividades que pueden realizar los ciudadanos en beneficio de su comunidad como son: la recolección de basura, programas de concientización con el medio ambiente, programas de deportes y actividades culturales, desarrollar programas en apoyo del campesino.

Referencias Internacionales y Nacionales.

CEMEFI/ICPCDAC/GESOCAC. (2011). *Una fotografía de la Sociedad Civil en México. Informe analítico del Índice Civicus de la sociedad civil, 2010*. México, D.F.: autor

Aportación de la obra. Uno de los esfuerzos a escala internacional más significativos ha sido el de la organización CIVICUS a través del desarrollo del Índice de Sociedad Civil (ISC), una metodología estandarizada de medición del estado de la sociedad civil al interior de los países, que busca alimentar su conocimiento a escala nacional e internacional. El ISC centra su análisis en cinco dimensiones fundamentales, que a su vez albergan sub-dimensiones y varios indicadores que muestran una fotografía de la sociedad civil en un contexto determinado.

Fundación Reencuentro del Camino. (2011). *Conductas Prosociales en México. Cómo construir capacidades organizativas básicas*. Cuaderno de trabajo. Disponible en www.gesoc.org.mx

Objetivo del material. Facilitar el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades organizativas básicas de grupos y organizaciones que trabajen a favor de sus localidades y comunidades, y que se encuentran en una etapa incipiente.

Gobierno de Chiapas. *Guía técnica, conceptual y metodológica de planeación para el Desarrollo Municipal*. Chiapas: Secretaria de Planeación y Desarrollo Sustentable.

Objetivo del material. Señala en el marco jurídico e institucional estatal y federal, las normas de obligatoriedad que deben observar los H. Ayuntamientos municipales; describe los instrumentos que a los municipios les servirán como herramientas para concertar acciones con los gobiernos federal y estatal, a fin de unir esfuerzos y recursos para el desarrollo del territorio.

González, A. (2008). *¿Gobernar por resultados? Implicaciones de la política de evaluación del desempeño del gobierno mexicano*. México, D.F.: Gesoc, S.A.

Objetivo del material. En principio cumple con una función analítico-descriptiva de la política de evaluación del desempeño; mientras que en la segunda parte de la obra se analizan cuatro de las principales implicaciones de la política de evaluación del desempeño del Ejecutivo Federal, entre ellas el papel de las OSC.

Gramberger, Marc. (2006). Participación ciudadana. Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas. México, D.F.: OCDE.

Objetivo de la obra. Proporciona un “mapa carretero” que ayudará a la implementación de estructuras sólidas destinadas a informar, consultar e involucrar a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. El manual toma en cuenta la gran diversidad de países, sus contextos, objetivos y las medidas tomadas para fortalecer las relaciones entre las instituciones públicas y los ciudadanos. Por lo tanto, no es normativo ni propone soluciones preconcebidas. Busca más bien clarificar los retos y las alternativas más importantes que enfrentan los poderes públicos cuando tienen que elaborar e implementar medidas para garantizar el acceso a la información y crear posibilidades de consulta y participación del público en sus respectivos países.

Office of Health and the information Highway, Health Canada. (1998). *Workshop on citizen engagement and accessibility in relation to a national health infostructure*. Toronto, Canada: Office of Health

Objetivo del material. Proporciona ejemplo de estructura política apropiada para una buena gobernabilidad y una participación ciudadana a nivel nacional. Disponible en: http://www.vn.fi/vn/vm/english/public_management/govern.htm

OSCs Mexicanas on line que fomentan la participación.

Esta lista lejos de ser exhaustiva tiene las referencias con mayor número de usuarios y publicaciones en las redes sociales.

1. Centro de integración ciudadana (CIC) en Monterrey, N.L.

Disponible en www.cic.mx

<http://www.facebook.com/#!/pages/Centro-de-Integracion-Ciudadana-CIC-/202081379813650?sk=info>

3,838 usuarios

Objetivo: El CIC es la red de confianza 100% ciudadana, enlazamos e integramos al ciudadano y las autoridades a través de espacios claros y confiables de participación, para acordar acciones que tengan sentido a lo que los ciudadanos necesitamos

2. Líderes de opinión, en Mérida, Yuc.

<http://www.facebook.com/groups/MovimientoCiudadanoRevolucionarioMTY/?fref=ts#!/lideres.deopinion.9?fref=ts>

1,375 usuarios y 229 suscriptores

Objetivo: Para que los partidos gocen de la credibilidad de la sociedad, se requiere que su vida interna se rija bajo la libertad, congruencia, pluralidad y respeto que todo ciudadano espera de una opción futura de gobierno.

3. Vecinos en cadena, en Mérida, Yuc.

<http://www.facebook.com/#!/vecinosencadena>

733 usuarios

Objetivos:

- 1) Dar un paso al EMPODERAMIENTO SOCIAL permitiendo que el Monitor (O cómo se prefiera llamarle) sea un canal para las inquietudes ciudadanas y sus problemáticas fomentando el que se conforme una Sociedad Proactiva y Demandante. Éste monitoreo se llevará a cabo a través de procesos y técnicas de la A.C.
- 2) CONCIENTIZAR a la ciudadanía de su RESPONSABILIDAD SOCIAL y sensibilizar sobre los beneficios que su participación le brinda.
- 3) Emprender acciones que tengan como objetivo la mejora de la calidad de vida de los vecinos de Colonias y/o Fraccionamientos que forman parte del proyecto.

4. Participación ciudadana, en Tonalá, Jalisco

Disponible en: contacto@participacionciudadana.mx

<http://www.facebook.com/ciudadparticipa/info?ref=ts#!/ciudadparticipa/info>

377 usuarios

Objetivo: Convocar el interés de los ciudadanos a participar, dialogar y mejorar su ambiente social para impulsar nuestra nación incluyendo la participación de jóvenes y adultos que sumando experiencias optimicen nuestra calidad de vida, a través de nuevos medios y métodos que produzcan resultados favorables.

Percepción sobre la participación ciudadana en los municipios de Conkal, Ucú y comisarías del municipio de Mérida

La percepción de los ex funcionarios públicos

Si bien se sabe que a través de la participación ciudadana se fortalece la democracia como forma de gobierno y como forma de vida, se debería proporcionar a la población conocimientos fundamentales sobre la organización política de la sociedad en la que vive, para que ésta pueda contribuir al desarrollo de valores, actitudes y capacidades necesarios para el ejercicio efectivo y pacífico de sus derechos y obligaciones cívicas y políticas.

Es por ello que el siguiente estudio fue realizado para conocer la percepción de los funcionarios públicos de dos periodos lectivos (2004-2007, 2007-2010) sobre la participación ciudadana de los municipios de Conkal, Ucú y la periferia norte de Mérida. La visión de los servidores públicos se convierte en primordial, porque es de acuerdo a sus creencias que un individuo sustenta sus acciones y mucho más si estas se encaminan al servicio de otros.

Es evidente también que, las personas con capacidad de voto, tienen el derecho de poner en práctica el uso de los mecanismos de participación para tomar decisiones que pudiesen servir o ayudar a resolver los problemas que los afecten de manera individual o colectiva.

Además de que este estudio pretende influir en la implementación de nuevas modalidades de la participación democrática, el cual podría provocar el surgimiento de una nueva forma de democracia participativa en la que, por medio de la apertura de los procesos políticos y la interacción estrecha y continuada entre los políticos, las administraciones y la ciudadanía, se pueda conseguir y crear nuevas formas de hacer democrático desde las que se hace posible afrontar, conjuntamente, las crecientes problemáticas sociales (Gracia y Pueyo, 2010).

Se analizan los resultados de un cuestionario aplicado a 58 ex funcionarios públicos de las comunidades en estudio y finalmente, en los siguientes capítulos se proponen una serie de pasos que servirán de guía para efectuar un proceso de participación ciudadana a través de un agente social de cambio.

Las comunidades estudiadas

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED], (2010) en su enciclopedia sobre los municipios y delegaciones de México proporciona datos relativos a los municipios relacionados con el presente estudio, a saber Conkal, Ucú y las comisarías de Candel, Chablekal, Cholul y Komché.

a. Municipio de Conkal.

Conkal se interpreta como *aquí se vende por veintenas* que viene de las voces mayas *Con*, *cono l*: vender y *Kal*: veinte, veintenas.

El municipio de Conkal, está localizado en la región centro norte del estado, queda comprendido en los paralelos 21° 02' y 21° 08' latitud norte y los meridianos 89° 29' y 89° 35' longitud oeste; posee una altura promedio de 8 metros sobre el nivel del mar.

Limita al norte con el municipio de Chicxulub Pueblo; al sur con el municipio de Mérida y Tixpeul; al este con los municipios de Yaxkukul, Mochá y Tixkokob; y al oeste con el municipio de Mérida.

De acuerdo con los resultados que se presenta el censo de población y vivienda 2010, el municipio cuenta con un total de 9,143 habitantes, de los cuales 4584 son hombres y 4559 son mujeres. La población total del municipio representa el 0.46 por ciento, en relación a la población total del estado.

b. Municipio de Ucú.

Ucú que se interpreta como *lugar de las 7 lunas*, por derivarse de las voces *Uc*: contracción de *uuc*, siete y *ú*: luna, mes.

El municipio de Ucú se ubica en la región metropolitana. Está comprendido entre los meridianos 89° 44' y 89° 51' de longitud oeste y los paralelos 20° 58' y 21° 10' de latitud norte, tiene una altura promedio de siete metros sobre el nivel del mar.

El municipio de Ucú ocupa una superficie de 192.89 Km². Limita al norte con Progreso, al sur con Umán, al este con Mérida, al oeste con Hunucmá.

Ucú tiene una población de 3,469 habitantes según datos del INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010). De los cuales el 50.3% (1,744) son mujeres y 49.7% (1,725) son hombres.

Si se comparan los datos de Ucú con los del estado de Yucatán concluimos que ocupa el puesto 77 de los 106 municipios que hay en el estado y representa un 0.1681 % de la población total de éste.

c. Comisarías del municipio de Mérida.

- Cautel. Su nombre significa en idioma maya *lugar de piedras para moler* y se pronuncia Caukel. Es la comisaria más grande e importante de Mérida con una población de 6,988 habitantes según el conteo del INEGI (2010).
- Chablekal. Su nombre proviene de *Chablé* que es un patronímico en idioma maya y *kal* que significa agujero o boca de cenote. La población se encuentra a 21 km del centro, al norte de la ciudad de Mérida, al oriente de la autopista que conduce al puerto de Progreso. Según el censo de INEGI (2010), la población de la localidad es de 3,626 habitantes.
- Cholul. Su nombre significa en idioma maya *madera en el agua*. La localidad se encuentra localizada a 11 kilómetros al nor-oriental del centro de la ciudad de Mérida. Se llega a la localidad por la carretera que lleva a la ciudad de Motul de Carrillo Puerto. Por el crecimiento urbano, se le considera ya un suburbio de la ciudad capital del estado. Según el INEGI (2010), la población de la localidad era de 5,880 habitantes.
- Komchén es la cuarta comisaría del municipio de Mérida que fue considerada en el estudio. El nombre significa en idioma maya *en el pozo de la hondonada* y se encuentra localizada a 15 kilómetros al norte de la ciudad de Mérida. Según el censo de 2010 realizado por el INEGI, la población de la localidad era de 4,259 habitantes.

De todas estas poblaciones, el número de la muestra se reduce exclusivamente a ex funcionarios (presidentes municipales, secretarios municipales, regidores, directores y comisarios) de los periodos 2004-2007 y 2007-2010, reuniendo un total de 60 ex funcionarios de ambos periodos.

Instrumento. Luego de haber hecho un amplio estudio sobre la planeación estratégica que se pretendía implementar para alcanzar los objetivos del proyecto, el grupo de investigación se dio a la tarea de crear el cuestionario con el que se iba a entrevistar a los

funcionarios públicos en los temas específicos de participación ciudadana, dado que no se encontró algún otro instrumento que midiera todas las variables que fueran objeto de esta investigación. Resultó de esto, un cuestionario de 10 preguntas, casi todas de respuesta abierta, aunque inicialmente se indaga información sobre el periodo de funciones, el puesto ocupado, grupo o partido político al que pertenece, así como las actividades a las que ex funcionarios se dedican hoy día.

En general las preguntas del cuestionario se encaminan a la percepción que tiene el funcionario sobre la participación de la comunidad. Para ello se le pide que mencione las actividades que los motivan a participar, los motivos por los que no lo hacen, el valor que como funcionario público se le da a estas acciones de la ciudadanía, y la respuesta que el gobierno debería e incluso ha realizado hacia estas acciones de la comunidad. Finalmente se averigua si el funcionario cree que su puesto implicaba fomentar la participación ciudadana.

El instrumento tal como se aplicó se encuentra en el Apéndice A de este documento, y la lista de funcionarios aplicados en el Apéndice B.

Resultados

Después de la aplicación de 58 encuestas en los municipios de Conkal Ucú y la periferia norte de Mérida se presenta el análisis de los datos recabados. Cabe mencionar que dos de los funcionarios no quisieron participar en el estudio a pesar de haberles entregado una invitación personal y haber platicado con ellos. Se recuerda que esta es la opinión de las personas que fueron funcionarios públicos en alguno de los periodos 2004-2007 y 2007-2010.

Datos generales de los entrevistados. En el cuadro 2 se muestran los municipios que fueron parte de este estudio participación ciudadana así como también el número de personas de cada municipio que fueron entrevistadas teniendo 29 ex funcionarios del municipio de Conkal, 22 de Ucú y 7 del municipio de Mérida teniendo así un total de 58 encuestados. Cabe aclarar que en las comisarías participantes la distribución fue en Cholul con un solo encuestado mientras que en Cautel, Chablekal y Komché participaron dos funcionarios.

Cuadro 2. *Municipio*

	Frecuencia	Porcentaje
Conkal	29	50.0
Ucú	22	37.9
Mérida	7	12.1
Total	58	100.0

En el cuadro 3 se muestra el número de participantes (ex funcionarios públicos) que conformaron los dos periodos que fueron estudiados en esta investigación, teniendo que el 55.2% (32) de ex funcionarios estuvieron vigentes en el periodo 2004-2007 y el 44.8% (26) en el periodo 2007-2010.

Cuadro 3. *Periodo*

	Frecuencia	Porcentaje
2004-2007	32	55.2
2007-2010	26	44.8
Total	58	100.0

En el cuadro 4 se tiene un listado de acuerdo al puesto de la función pública que cada uno de estos ex funcionarios en su respectivo periodo ocupó (presidente municipal, secretaria municipal, regidor, director, sindico, comisario y tesorero) teniendo más encuestados por parte de la dirección con un 43.1% (25) seguido por los regidores con un 22.4% (13) y en un tercer lugar a los comisarios con un 15.5% (9).

Cuadro 4. <i>Puesto</i>		
	Frecuencia	Porcentaje
Director	25	43.1
Regidor	13	22.4
Comisario	9	15.5
Presidente municipal	4	6.9
Secretario municipal	3	5.2
Tesorero	3	5.2
Sindico	1	1.7
Total	58	100.0

En el cuadro 5 se enlistan las actividades a las que se dedican las personas actualmente y después de haber sido parte de la función pública teniendo más incidencia en la actividad comercial con un 29.3% (17). Al parecer, en el caso de las mujeres se observa que estas regresan a su función de ama de casa, ya que representan al 15.5% (9) y en tercer lugar se encuentra la actividad de profesor con un 13.8% (8).

Cuadro 5. <i>Actividad actual</i>		
	Frecuencia	Porcentaje
Comerciante	17	29.3
Ama de casa	9	15.5
Profesor	8	13.8
Servidor público	6	10.3
Obrero	5	8.6
Campesino	3	5.2
Jubilado/Pensionado	3	5.1
Asesor	2	3.4
Chofer	2	3.4
Secretaria	2	3.4
No respondió	1	1.7
Total	58	100.0

Se observó que el 51.7 % (30) de los ex funcionarios aún pertenece a algún grupo contra un 48.3% (28) que no pertenecen a ninguno. En el cuadro 6 se presentan los grupos a los que dicen pertenecen los ex funcionarios. De los 30 funcionarios, un 83.3% (25) pertenecen a un grupo político.

Cuadro 6. *Grupo al que pertenece*

	Frecuencia	Porcentaje
Político	25	83.3
Función pública	2	6.7
Religioso	2	6.7
Sindicato	1	3.3
Total	30	100.0

Comparación de la percepción por comunidad estudiada

Para hacer un análisis que pudiera servir para que las propuestas también se hicieran por comunidad estudiada se decidió analizar los datos por comunidad y compararlas entre sí.

En primera instancia se presenta el cuadro 7, en el cual se observa el nivel de participación que los funcionarios entrevistados señalan que la comunidad tiene. En este caso, los ex funcionarios del municipio de Mérida perciben que en sus comisarías se tiene el más alto índice de participación. Se observa que los de Ucú perciben que hay una baja participación ciudadana en su municipio.

Cuadro 7. *Percepción sobre la participación por comunidad*

		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
NO	Recuento	5	8	1	14
	% percepción gral. de participación	35.7%	57.1%	7.1%	100.0%
	% por Municipio	17.2%	36.4%	14.3%	24.1%
	% del total	8.6%	13.8%	1.7%	24.1%
SI	Recuento	24	14	6	44
	% percepción gral. de participación	54.5%	31.8%	13.6%	100.0%
	% por Municipio	82.8%	63.6%	85.7%	75.9%
	% del total	41.4%	24.1%	10.3%	75.9%
Total	Recuento	29	22	7	58
	% percepción gral. de participación	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%

Como se puede ver en el cuadro 8 es notorio que la gente de los municipios tienden a participar más en *Eventos sociales, culturales y religiosos*, que de acuerdo a los datos obtenidos, son los comisarios del municipio de Mérida los que señalan el mayor índice (44.4%), seguida de Conkal (31.9%) y Ucú (30.0%). La segunda actividad donde más participación se da es en *Política* que se presenta en la misma forma que la anterior Mérida (33.3%), Conkal (27.6%) y Ucú (26.7%).

Cuadro 8. *Actividades en las que participan*

		Municipio			Total
Actividad en la que participa		Conkal	Ucú	Mérida	
Política	Recuento	13	8	3	24
	% por actividad	54.2%	33.3%	12.5%	100.0%
	% de Municipio	27.6%	26.7%	33.3%	27.9%
	% del total	15.1%	9.3%	3.5%	27.9%

Cuadro 8. (cont...)

Actividad en la que participa		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Participan en manifestaciones	Recuento	1	1	0	2
	% por actividad	50.0%	50.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	2.1%	3.3%	.0%	2.4%
	% del total	1.2%	1.2%	.0%	2.4%
Eventos culturales y religiosos	Recuento	15	9	4	28
	% por actividad	53.6%	32.1%	14.3%	100.0%
	% de Municipio	31.9%	30.0%	44.4%	32.6%
	% del total	17.4%	10.5%	4.7%	32.6%
Centros de desarrollo comunitarios	Recuento	1	0	0	1
	% por actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	2.1%	.0%	.0%	1.2%
	% del total	1.2%	.0%	.0%	1.2%
Talleres y asesorías para mejoras	Recuento	2	0	0	2
	% por actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	4.3%	.0%	.0%	2.3%
	% del total	2.3%	.0%	.0%	2.3%
Elaboración de reportes sobre servicios	Recuento	1	0	0	1
	% por actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	2.1%	.0%	.0%	1.2%
	% del total	1.2%	.0%	.0%	1.2%
No participan	Recuento	5	8	1	14
	% por actividad	35.7%	57.1%	7.1%	100.0%
	% de Municipio	10.6%	26.7%	11.1%	16.3%
	% del total	5.8%	9.3%	1.2%	16.3%
Total	Recuento	47	30	9	86
	% por actividad	54.7%	34.8%	10.5%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	54.7%	34.8%	10.5%	100.0%

De acuerdo con el cuadro 9 se pueden analizar la variedad de razones a través de las cuales los funcionarios explican por qué la gente no participa en su comunidad. La principal razón de coincidencia es por *trabajo*, ya que de manera general un 20.7% así lo cree. El segundo motivo es la *falta de interés y motivación*, que reafirma la posición de Ucú ante la participación; las posiciones quedaron Ucú (18.2%), Conkal (17.2%) y Mérida (14.3%). Finalmente el tercer motivo en el que coinciden los tres municipios es porque *No creen en el gobierno*, que demuestra nuevamente la percepción de Ucú como un municipio con bajo índice de participación por la percepción de conflicto con las autoridades quedando con el 18.2%, luego Mérida (14.3%) y Conkal (13.8%).

Cabe señalar que Ucú y Mérida también señalan como falta de participación el hecho de que *No les gustan las actividades propuestas*, mientras que los comisarios apuntan que otro motivo es el hecho de ser *identificados con un partido*.

Cuadro 9. *Motivos de la no-participación*

Motivos para no participar		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Religión	Recuento	0	2	0	2
	% por actividad	.0%	100.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	9.1%	.0%	3.4%
	% del total	.0%	3.4%	.0%	3.4%
No quieren	Recuento	1	1	0	2
	% por actividad	50.0%	50.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	4.5%	.0%	3.4%
	% del total	1.7%	1.7%	.0%	3.4%
No se les invita	Recuento	0	2	1	3
	% por actividad	.0%	66.7%	33.3%	100.0%
	% de Municipio	.0%	9.1%	14.3%	5.2%
	% del total	.0%	3.4%	1.7%	5.2%
Miedo a mostrar pertenencia a partido	Recuento	1	1	1	3
	% de p3_rec	33.3%	33.3%	33.3%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	4.5%	14.3%	5.2%
	% del total	1.7%	1.7%	1.7%	5.2%
Falta de interés y motivación	Recuento	5	4	1	10
	% por actividad	50.0%	40.0%	10.0%	100.0%
	% de Municipio	17.2%	18.2%	14.3%	17.2%
	% del total	8.6%	6.9%	1.7%	17.2%
Trabajo	Recuento	7	3	2	12
	% por actividad	58.3%	25.0%	16.7%	100.0%
	% de Municipio	24.1%	13.6%	28.6%	20.7%
	% del total	12.1%	5.2%	3.4%	20.7%
No creen en el gobierno	Recuento	4	4	1	9
	% por actividad	44.4%	44.4%	11.1%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	18.2%	14.3%	15.5%
	% del total	6.9%	6.9%	1.7%	15.5%
No les gusta las actividades propuestas	Recuento	2	4	1	7
	% por actividad	28.6%	57.1%	14.3%	100.0%
	% de Municipio	6.9%	18.2%	14.3%	12.1%
	% del total	3.4%	6.9%	1.7%	12.1%
Falta de información, y cultura	Recuento	4	1	0	5
	% por actividad	80.0%	20.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	4.5%	.0%	8.6%
	% del total	6.9%	1.7%	.0%	8.6%
No contestó	Recuento	5	0	0	5
	% por actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	17.2%	.0%	.0%	8.6%
	% del total	8.6%	.0%	.0%	8.6%
Total	Recuento	29	22	7	58
	% por actividad	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%

Finalmente se indagó sobre si los ex funcionarios entrevistados creen que es importante que la gente participe y se involucre en los aspectos que influyen en el desarrollo de la sociedad para un óptimo desarrollo de la comunidad, en la que todos estuvieron de acuerdo.

A pesar de que se señaló anteriormente que los ex funcionarios dicen que los ciudadanos si deben participar; sin embargo el cuadro 10 muestra que ellos no tienen una opinión clara sobre por qué los ciudadanos si deben involucrarse en las cosas de gobierno al ser cuestionados sobre esto, ya que en general el 44.8% no manifestó opinión. De entre ellos los que menos opinión tuvieron fueron los de Ucú (68.2%), seguido de Conkal (31.0%) y Mérida (28.6%).

El único motivo en el que coincidieron el 17.2% de ellos fue que los ciudadanos deben participar porque *es en beneficio de todos*. Además Conkal y Mérida comparten como motivos para su involucramiento con mayor porcentaje *Dar opinión y tomar decisiones*, así como para el *Desarrollo de la sociedad*.

Cuadro 10. *Motivos de participación ciudadana según los funcionarios*

Motivos de participación		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Evitar que las autoridades den mal uso a los recursos	Recuento	1	0	0	1
	% del motivo	100%	0%	0%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	0%	0%	1.7%
	% del total	1.7%	0%	0%	1.78%
Es en beneficio de todos	Recuento	4	4	2	10
	% del motivo	40.0%	40.0%	20.0%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	18.2%	28.6%	17.2%
	% del total	6.9%	6.9%	3.4%	17.2%
Dar opinión y tomar decisiones	Recuento	7	1	1	9
	% del motivo c	77.8%	11.1%	11.1%	100.0%
	% de Municipio	24.1%	4.5%	14.3%	15.5%
	% del total	12.1%	1.7%	1.7%	15.5%
Desarrollo la sociedad	Recuento	7	1	1	9
	% del motivo	77.8%	11.1%	11.1%	100.0%
	% de Municipio	24.1%	4.5%	14.3%	15.5%
	% del total	12.1%	1.7%	1.7%	15.5%
Aprovechar los apoyos	Recuento	1	0	0	1
	% del motivo	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	.0%	.0%	1.7%
	% del total	1.7%	.0%	.0%	1.7%
Conocer la inversión del presupuesto	Recuento	0	1	1	2
	% del motivo	.0%	50.0%	50.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	4.5%	14.3%	3.4%
	% del total	.0%	1.7%	1.7%	3.4%
No contestó	Recuento	9	15	2	26
	% del motivo	34.6.0%	57.7%	7.7%	100.0%
	% de Municipio	31.0%	68.2%	28.6%	44.8%
	% del total	15.5%	25.9%	3.4%	44.8%
Total	Recuento	29	22	7	58
	% del motivo	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%

Tal como muestra el cuadro 11 se puede ver las acciones que debería hacer el gobierno para que la gente participe de acuerdo a la opinión de los funcionarios. A esto mencionan que el gobierno debe *proporcionar más apoyos* en el que coinciden el 25.9% de los funcionarios, específicamente Conkal y Ucú muestran un porcentaje similar arriba del 27% y lejano a Mérida (14.3%). Después opinan que el gobierno debe *Invitar a todas las personas e informar de las actividades a realizar* en la que coinciden el 17.2%, sin embargo los comisarios de Mérida tienen el más alto el porcentaje y como tercera actividad se menciona *cumplir* con un 13.8% general, siendo que Mérida y Conkal lo esperan en un mayor porcentaje que Ucú. Llama la atención sin embargo que Ucú obtiene el porcentaje más alto de sus opiniones en pedir *Funcionarios públicos transparentes* con un 27.3%.

Cuadro 11. Acciones que debería hacer el gobierno para fomentar la participación

Que debería hacer el gobierno		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Cumplir	Recuento	4	2	2	8
	% la actividad	50.0%	25.0%	25.0%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	9.1%	28.6%	13.8%
	% del total	6.9%	3.4%	3.4%	13.8%
Mecanismos de participación	Recuento	3	0	0	3
	% la actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	10.3%	.0%	.0%	5.2%
	% del total	5.2%	.0%	.0%	5.2%
Proporcionar-apoyos	Recuento	8	6	1	15
	% la actividad	53.3%	40.0%	6.7%	100.0%
	% de Municipio	27.6%	27.3%	14.3%	25.9%
	% del total	13.8%	10.3%	1.7%	25.9%
Dejar de mantener a la gente	Recuento	1	0	0	1
	% la actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	.0%	.0%	1.7%
	% del total	1.7%	.0%	.0%	1.7%
Crear foros de participación	Recuento	1	0	0	1
	% la actividad	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	.0%	.0%	1.7%
	% del total	1.7%	.0%	.0%	1.7%
Asignar y distribuir recursos	Recuento	2	1	0	3
	% la actividad	66.7%	33.3%	.0%	100.0%
	% de Municipio	6.9%	4.5%	.0%	5.2%
	% del total	3.4%	1.7%	.0%	5.2%
Poner representantes	Recuento	0	1	1	2
	% la actividad	.0%	50.0%	50.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	4.5%	14.3%	3.4%
	% del total	.0%	1.7%	1.7%	3.4%
Concientizar a la sociedad	Recuento	0	1	0	1
	% la actividad	.0%	100.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	4.5%	.0%	1.7%
	% del total	.0%	1.7%	.0%	1.7%

Cuadro 11 (cont...)

Que debería hacer el gobierno		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Función pública transparente	Recuento	1	6	0	7
	% la actividad	14.3%	85.7%	.0%	100.0%
	% de Municipio	3.4%	27.3%	.0%	12.1%
	% del total	1.7%	10.3%	.0%	12.1%
Invitar e informar de actividades a realizar	Recuento	5	3	2	10
	% la actividad	50.0%	30.0%	20.0%	100.0%
	% de Municipio	17.2%	13.6%	28.6%	17.2%
	% del total	8.6%	5.2%	3.4%	17.2%
Motivar a la gente a participar	Recuento	4	2	1	7
	% la actividad	57.1%	28.6%	14.3%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	9.1%	14.3%	12.1%
	% del total	6.9%	3.4%	1.7%	12.1%

En el cuadro 12 se puede observar que los ex funcionarios opinan que para que la gente participe deberían *Expresar su deseo por participar* (34.5%), aunque los comisarios de Mérida hacen énfasis con un 42.9%, Conkal con un 34.5% y Ucú con un 31.8%. Otro aspecto de relevancia es que Ucú manifiesta muy por encima de los demás funcionarios que los ciudadanos *deberían opinar y expresar sus ideas*, con un 27.3%.

Cuadro 12. *Acciones que debería hacer la comunidad para fomentar su participación*

¿Qué hacer para participar?		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
No votar por el PRI	Recuento	0	1	0	1
	% la actividad	.0%	100.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	4.5%	.0%	1.7%
	% del total	.0%	1.7%	.0%	1.7%
Opinar y expresar sus ideas al gobierno	Recuento	2	6	0	8
	% la actividad	25.0%	75.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	6.9%	27.3%	.0%	13.8%
	% del total	3.4%	10.3%	.0%	13.8%
Dejar a un lado los intereses	Recuento	0	2	0	2
	% la actividad	.0%	100.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	9.1%	.0%	3.4%
	% del total	.0%	3.4%	.0%	3.4%
Expresar su deseo por participar	Recuento	10	7	3	20
	% la actividad	50.0%	35.0%	15.0%	100.0%
	% de Municipio	34.5%	31.8%	42.9%	34.5%
	% del total	17.2%	12.1%	5.2%	34.5%
Agruparse con la ciudadanía	Recuento	4	2	0	6
	% la actividad	66.7%	33.3%	.0%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	9.1%	.0%	10.3%
	% del total	6.9%	3.4%	.0%	10.3%
Acercarse más al gobierno	Recuento	4	1	2	7
	% la actividad	57.1%	14.3%	28.6%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	4.5%	28.6%	12.1%
	% del total	6.9%	1.7%	3.4%	12.1%

Cuadro 12. (cont...)

¿Qué hacer para participar?		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Informarse	Recuento	5	1	1	7
	% la actividad	71.4%	14.3%	14.3%	100.0%
	% de Municipio	17.2%	4.5%	14.3%	12.1%
	% del total	8.6%	1.7%	1.7%	12.1%
Vigilar se cumplan compromisos campaña	Recuento	4	2	0	6
	% la actividad	66.7%	33.3%	.0%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	9.1%	.0%	10.3%
	% del total	6.9%	3.4%	.0%	10.3%
Conciencia sobre importancia de la participación	Recuento	0	0	1	1
	% la actividad	.0%	.0%	100.0%	100.0%
	% de Municipio	.0%	.0%	14.3%	1.7%
	% del total	.0%	.0%	1.7%	1.7%
Total	Recuento	29	22	7	58
	% la actividad	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%

También se pueden observar las reflexiones de los ex funcionarios sobre las acciones que realizó el gobierno como medios para fomentar la participación (Ver cuadro 13). Con mayor porcentaje resulto *Crear programas para el desarrollo de la comunidad* teniendo más incidencia en el municipio de Conkal (34.5%) y en Ucú (21.2%) que en Mérida (4.8%). Otro aspecto de acuerdo a la opinión de los funcionarios es *Mejorar sus servicios*, teniendo opiniones más similares los comisarios de Mérida (23.8%) y los de Conkal (22.9%), siendo la opinión de Ucú (4.2%) mucho menor respecto a este tema.

Cuadro 13. Acciones realizadas por el gobierno para fomentar la participación

Acciones realizadas por el gobierno		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Otorgar apoyos	Recuento	1	10	2	13
	% de las acciones	7.7%	76.9%	15.4%	100.0%
	% de Municipio	1.1%	15.2%	9.5%	7.41%
	% del total	.6%	5.7%	1.1%	7.41%
Crear programas para el desarrollo de la comunidad	Recuento	30	14	1	45
	% de las acciones	66.7%	31.1%	2.2%	100.0%
	% de Municipio	34.5%	21.2%	4.8%	25.9%
	% del total	17.2%	8.0%	.6%	25.9%
Campañas de salud	Recuento	8	13	4	25
	% de las acciones	32%	52%	16%	100.0%
	% de Municipio	9.2%	19.7%	19.1%	14.37%
	% del total	4.5%	7.5%	2.3%	14.37%
Crear consejos de participación social	Recuento	11	0	0	11
	% de las acciones	100%	0%	0%	100%
	% de Municipio	12.6%	0%	0%	6.32%
	% del total	6.32%	0%	0%	6.32%

Cuadro 13. (cont...)

Acciones realizadas por el gobierno		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Educación	Recuento	1	1	0	2
	% de las acciones	50%	50%	0%	100.0%
	% de Municipio	1.1%	1.5%	0%	1.1%
	% del total	.6%	.6%	0%	1.1%
Fomentar la cultura y el deporte	Recuento	6	6	5	17
	% de las acciones	35.3%	35.3%	29.4%	100.0%
	% de Municipio	6.9%	13.6%	23.8%	9.7%
	% del total	3.4%	3.4%	2.9%	9.7%
Mejorar sus servicios	Recuento	20	3	5	28
	% de las acciones	71.4%	10.7%	17.9%	100.0%
	% de Municipio	22.9%	4.5%	23.8%	16.1%
	% del total	11.5%	1.7%	2.9%	16.1%
Total	Recuento	87	66	21	174
	% de las acciones	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%

Se averiguó qué acciones son las que la gente hace para demostrar su participación de acuerdo a la percepción de los ex funcionarios (Ver cuadro 14). Se observa que la gente no solo realiza una acción encaminada a favorezcan a la comunidad ya que se obtuvieron varias opciones; sin embargo coincidieron en dos actividades: *Campañas de salud* (20.1%), y *Fomentando el deporte, educación y cultura* (10.4%). En la primera y de manera específica sobresalen Conkal (24.1%) y Ucú (16.7%), mientras que en la segunda los mayores porcentajes los obtienen las comisarias (14.3%) y Ucú (12.1%). A pesar de que si se señalan acciones de la comunidad, es interesante señalar que los ex funcionarios declaran en muy alto porcentaje que tanto Ucú (51.5%) como Conkal (40.2%) no buscan acciones para participar

Cuadro 14. Acciones realizadas por la comunidad en beneficio de ella misma

Acciones realizadas por la comunidad		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Realizando reuniones vecinales	Recuento	2	0	0	2
	% de acciones	100.0%	0%	0%	100.0%
	% de Municipio	2.3%	0%	.0%	1.1%
	% del total	1.1%	0%	0%	1.1%
Creando empleos para la comunidad	Recuento	2	2	2	6
	% de acciones	33.3%	33.3%	33.3%	100.0%
	% de Municipio	2.3%	3.1%	9.5%	3.3%
	% del total	1.1	1.1	1.1	3.3%
Campañas de salud	Recuento	21	11	3	35
	% de acciones	60%	31.4%	8.57%	100.0%
	% de Municipio	24.1%	16.7%	14.3%	20.1%
	% del total	12.1%	6.2%	1.7%	20.1%
Gestión de nuevas y mejores carreteras	Recuento	2	2	1	5
	% de acciones	40.0%	40.0%	20.0%	100.0%
	% de Municipio	2.3%	3.1%	4.8%	2.9%
	% del total	1.1%	1.1%	.6%	2.9%

Cuadro 14. (cont...)

Acciones realizadas por la comunidad		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Fomentando el deporte, educación y cultura	Recuento	7	8	3	18
	% de acciones	38.9%	44.4%	1.6%	100.0%
	% de Municipio	8.1%	12.1%	14.3%	10.4%
	% del total	4.0%	4.6%	1.7%	10.4%
Recaudando fondos para niños pobres	Recuento	0	1	0	1
	% de acciones	.0%	.6%	0%	.6%
	% de Municipio	.0%	1.5%	.0%	1.7%
	% del total	0%	1.7%	0%	1.7%
Creación de un grupo de ayuda	Recuento	3	3	0	6
	% de acciones	50%	50%	0%	100.0%
	% de Municipio	3.5%	4.5%	0%	3.5%
	% del total	1.7%	1.7%	0%	3.5%
Rescatando espacios públicos	Recuento	3	3	2	8
	% de acciones	37.5%	37.5%	25%	100.0%
	% de Municipio	3.5%	4.5%	9.5%	4.6%
	% del total	1.7%	1.7%	1.1%	4.6%
En marchas, manifestaciones en busca de beneficios	Recuento	0	1	2	3
	% de acciones	.0%	33.3%	66.7%	100.0%
	% de Municipio	.0%	1.5%	9.5%	1.7%
	% del total	0%	.6%	1.1%	1.7%
En reforestación	Recuento	3	1	0	4
	% de acciones	75%	25%	0%	100.0%
	% de Municipio	2.3%	1.5%	0%	2.3%
	% del total	1.7%	.6%	0%	2.3%
Reuniones vecinales para resolver problemas	Recuento	2	0	1	3
	% de acciones	66.7%	.0%	33.3%	100.0%
	% de Municipio	2.3%	.0%	4.7%	1.7%
	% del total	1.1%	0%	.6%	1.7%
Cuidando el agua	Recuento	1	0	0	1
	% de acciones	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	1.5%	.0%	.0%	1.7%
	% del total	.6%	0%	0%	.6%
En apoyo a la agricultura y campesinos	Recuento	1	0	0	1
	% de acciones	100.0%	.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	1.5%	.0%	.0%	1.7%
	% del total	.6%	0%	0%	.6%
Mejorando sus servicios públicos	Recuento	3	0	3	6
	% de acciones	50.0%	0%	50.0%	100.0%
	% de Municipio	3.5%	0%	14.3%	3.5%
	% del total	1.7%	0%	1.7%	3.5%
Creando grupos de vigilancia municipal	Recuento	2	0	0	2
	% de acciones	100.0%	0%	0%	100.0%
	% de Municipio	2.3%	0%	0%	1.1%
	% del total	1.1%	0%	0%	1.1%

Cuadro 14 (cont...)

Acciones realizadas por la comunidad		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Ninguna	Recuento	35	34	4	73
	% de acciones	47.9%	46.6%	5.5%	100.0%
	% de Municipio	40.2%	51.5%	19.1	41.9%
	% del total	20.1%	19.5%	2.3%	41.9
Total	Recuento	87	66	21	174
	% de acciones	50%	37.9%	12.1%	100%
	% de Municipio	100%	100%	100%	100%
	% del total	50%	37.9%	12.1%	100%

Como se puede evidenciar en el cuadro 15 todos los funcionarios independientemente del puesto (presidentes, secretarios, regidores, directores, comisarios y tesoreros) coinciden en el 86.2% (50), que su puesto si implicaba fomentar la participación siendo el municipio de Mérida donde se obtiene el porcentaje más contundente.

Cuadro 15. *El puesto ocupado implicaba fomentar acciones de participación*

El puesto implicaba acciones de participación		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
No	Recuento	4	4	0	8
	% de participación	50.0%	50.0%	.0%	100.0%
	% de Municipio	13.8%	18.2%	.0%	13.8%
	% del total	6.9%	6.9%	.0%	13.8%
Si	Recuento	25	18	7	50
	% de participación	50.0%	36.0%	14.0%	100.0%
	% de Municipio	86.2%	81.8%	100.0%	86.2%
	% del total	43.1%	31.0%	12.1%	86.2%
Total	Recuento	29	22	7	58
	% de participación	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%
	% de Municipio	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	% del total	50.0%	37.9%	12.1%	100.0%

En el cuadro 16 se pueden observar las razones por las que los ex funcionarios creen que su puesto si implicaba fomentar la participación ciudadana en la comunidad, siendo las principalmente seleccionadas: *Escuchar los problemas de la gente* (30.0%) y *Realizar programas en beneficio de la sociedad* (26.0%), en ambos casos las comisarías de Mérida tienen el más alto porcentaje. Si se hace el análisis específico se obtiene que los ex funcionarios de Ucú señalan la primera razón (*Escuchar*), mientras Conkal la segunda (*Programas*).

Cuadro 16. *Razón por la cual su puesto implicaba fomentar la participación ciudadana*

Mi puesto implicaba		Municipio			Total
		Conkal	Ucú	Mérida	
Realizar programas en beneficio de la comunidad	Recuento	7	3	3	13
	% de las razones	53.8%	23.1%	23.1%	100.0%
	% de Municipio	28.0%	16.7%	42.9%	26.0%
	% del total	14.0%	6.0%	6.0%	26.0%
Escuchar los problemas y necesidades de la gente	Recuento	5	6	4	15
	% de las razones	33.3%	40.0%	26.7%	100.0%
	% de Municipio	20.0%	33.4%	57.1%	30.0%
	% del total	10.0%	12.0%	8.0%	30.0%
Atender cuestiones de salud y servicios públicos	Recuento	5	1	0	6
	% de las razones	83.3%	16.7%	.0%	100.0%
	% de Municipio	20.0%	5.6%	.0%	12.0%
	% del total	10.0%	2.0%	.0%	12.0%
Llevar a la gente a limpiar y pintar el panteón y calles	Recuento	2	1	0	3
	% de las razones	66.7%	33.3%	.0%	100.0%
	% de Municipio	8.0%	5.6%	.0%	6.0%
	% del total	4.0%	2.0%	.0%	6.0%
Si lo cree pero no da razones	Recuento	6	7	0	13
	% de participación	46.2%	53.8%	.0%	100.0%
	% de Municipio	24.0%	38.9%	0.0%	26.0%
	% del total	12.0%	14.0	.0%	26.0%

Conclusiones.

La democracia es mucho más que un sistema de elecciones libres, equitativas y transparentes. Ya que ésta básicamente significará la participación de la ciudadanía en la toma de las decisiones públicas, entre las cuales figuran las políticas económicas, que inciden sobre el empleo y el ingreso, pero también las políticas de salud, educación, seguridad social, infraestructura pública, desarrollo regional, etcétera.

Además de que la participación ciudadana juega y seguirá jugando un papel de vital importancia para toda comunidad ya que a través de este componente la ciudadanía podrá ejercer, hacer y tomar decisiones que sean de beneficio para la comunidad en general y no solo para un grupo de personas de esta. En este sentido la participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio municipal, estatal o federal en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática. Porque la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.) se refiere específicamente a que los habitantes de las comunidades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales).

Pero para que esta participación sea efectiva deben generarse compromisos y condiciones institucionales y, sobre todo, existir el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social, la aceptación y el respeto por el pluralismo ideológico, son valores y prácticas positivas y esenciales para vivir en democracia; valores y prácticas que pueden y deben ejercerse en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da la mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos.

Sin duda alguna los gobiernos deberían crear las condiciones para que existan espacios de participación ciudadana e instrumentos que permitan efectivizarla. Y así existan formas

institucionalizadas de participación ciudadana reconocidas en la legislación federal, estatal y local. Sin embargo los gobiernos burocráticos y las autoridades que excluyen o subordinan la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos son las limitantes que afecta gravemente la participación de la ciudadanía ya que estos lejos de sentirse parte de las acciones y decisiones que se llevan a cabo en las comunidades se siente como si viviera en un régimen, monarquía o dictadura en las cuales las autoridades son las únicas que pueden, imponen y toman las decisiones sobre lo que se hace o no. Lo cual es muy maléfico para la comunidad ya que esto solo retrasara el desarrollo de la misma.

Por lo tanto se podría decir que la participación ciudadana no es algo que se logre con tanta facilidad de la noche a la mañana, debido a que esta es muy endeble y existen factores los cuales se pudieron detectar durante esta investigación las cuales no permiten un óptimo desarrollo de la participación ciudadana en estas comunidades motivo por el cual realizare unas recomendaciones breves que podrían servir para impulsar a la ciudadanía de estas comunidades a involucrarse más y por consiguiente ser partícipes del ejercicio de la participación ciudadana en sus respectivas comunidades.

Pero para ello primero expondré los factores que impiden o dificultan la participación ciudadana en estos municipios (Conkal, Ucú y Mérida) y estos son:

- La gente solo participa en actividades que sean de su interés o beneficio propio.
- No existe en forma generalizada una cultura de participación de la ciudadanía.
- La religión y la falta de información son elementos clave en la falta de la participación.
- Existe una falta de credibilidad de la gente hacia gobierno (ya que están artos de sus engaños y promesas falsas).
- La lucha de intereses entre actores políticos lleva muchas veces a desvirtuar la participación de la comunidad.
- Falta de interés de la ciudadanía por sobresalir.
- Falta la capacitación en la función pública (limitaciones de los funcionarios públicos municipales).
- Falta de iniciativa por parte de la comunidad para que las cosas sucedan

La ciudadanía y su nivel de participación

Se presentan los resultados del análisis de la participación ciudadana en los municipios de Ucú y de Conkal y de las comisarías de Candel, Chablekal, Chulul y Komché en pertenecientes al municipio de Mérida y todos del estado de Yucatán.

El objetivo fue analizar la participación ciudadana en las administraciones 2004- 2007 y 2007-2010 de los municipios y comisarías señaladas, en relación a las estrategias municipales implementadas y la respuesta ciudadana, a fin de permitir el diseño de espacios y facilitar mecanismos alternativos para la participación social.

Este objetivo se divide a su vez en objetivos específicos los cuales consistieron en:

- Identificar las estrategias creadas por el municipio para favorecer el acercamiento de los ciudadanos.
- Determinar la percepción que los ciudadanos tienen sobre las acciones del municipio.
- Identificar si la participación individual o grupal de los ciudadanos se relaciona con necesidades del municipio.
- Determinar el nivel de conocimiento que tienen los ciudadanos sobre su municipio.
- Describir el grado de confianza que la ciudadanía tiene sobre sus funcionarios y organizaciones públicas y privadas.

Metodología

La presente investigación tuvo 5 dimensiones a estudiar las cuales son: mecanismos, acciones, formas, conocimiento y afectiva, mismas que se definen.

La dimensión *Mecanismos*, presenta todos los medios por los cuales el gobierno crea un acercamiento con los ciudadanos, a través de publicados o mediante herramientas que involucran que el ciudadano participe, esté informado y demuestre cierto interés por las actividades realizadas en los municipios.

La dimensión *Acciones*, mide la percepción de los ciudadanos sobre las acciones de gobierno que se han llevado a cabo, entendiéndose por acciones todos los programas creados por el gobierno para hacer frente a las problemáticas presentadas en el municipio o simplemente brindar más y mejores oportunidades a los ciudadanos, este rubro también incluye las obras de desarrollo urbano proyectadas y realizadas en las comunidades.

La dimensión denominada *Formas*, es aquella que mide todas las maneras mediante las cuales los ciudadanos por voluntad propia se han acercado al gobierno y manifiestan cierto interés hacia este último ya sea solicitándole información, acudiendo a sus instalaciones, entre otras cosas.

La dimensión *Conocimiento*, mide todas las cuestiones que los ciudadanos deben de saber sobre su comunidad, es decir, se trata de medir que tanto los ciudadanos conocen o no a su municipio.

Por último, la dimensión *Afectiva* es aquella que recopila el sentir de los ciudadanos con respecto a cuestiones particulares de su municipio así como los grados de confianza que presentan ante ciertos organismos e instituciones.

Se estudiaron las cabeceras de los municipios de Conkal y Ucú así como las comisarías de Candel, Komché, Chablekal y Chulul perteneciente al municipio de Mérida. Se determinaron estas comunidades debido a que en estos últimos tiempos pasan por un

desarrollo urbano muy importante en el caso de Úcú y Conkal así como también de las comisarías de Cautel y Cholul.

Determinación de la muestra.

Es importante mencionar que el criterio primeramente seleccionado para este estudio fue Ley de Participación Ciudadana sin embargo la muestra arrojada no tuvo una significancia estadística, por lo que se determinó realizarlo por el método de fórmula infinita por la población de cada comunidad en estudio. El cual por las condiciones de tiempo, estudiantes disponibles y recursos económicos llevan a determinar que es la mejor opción de muestreo. Así mismo es importante mencionar que ante cualquier situación que se presente es posible controlar y manejar.

La determinación de la muestra se hizo utilizando el número habitantes de la población de 18 años y más en cada una de las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) de la cabecera municipal o de las comisarias, determinado el porcentaje que representa este número del total de las personas mayores de esta edad. Una vez obtenido el resultado, se multiplicará este porcentaje por la muestra total de las personas a entrevistar. El resultado será el número de personas a entrevistar por AGEB. Finalmente se obtendrá el porcentaje de hombres y mujeres en cada área, y se distribuyó de manera proporcional el número de encuestas para hombres y mujeres en cada AGEB.

El INEGI en su *II Censo de Población* (2005), publicó que la población mayor de 18 años en el municipio de Conkal era de 4 393, Ucu 1 490 y del municipio de Mérida en Cautel 4 143, Chablekal 2 338, Cholul 3 219 y en Komché 2 338 personas, con base en este número de personas se procedió a aplicar la fórmula de población finita (Bernal, 2006), obteniendo así un total de 2023 personas a entrevistar en las comunidades estudiadas y distribuidos como se muestra en el cuadro 17.

Cuadro 17. Datos de las comunidades

Municipio	Mayores de 18 años	Total Hombres	Total Mujeres	No. de encuestas
Conkal	4393	2196	2197	357
Ucu	1490	765	725	305
Mérida				
Cautel	4143	2091	2052	355
Chablekal	2011	1028	983	326
Cholul	3219	1615	1604	347
Komché	2338	1182	1156	333

Así mismo, una vez obtenido el número de hombres y mujeres a entrevistar, fue necesario determinar un método para recolectar la información de tal manera que garantizara la representatividad de todo el municipio, por lo que se hizo un levantamiento de traza urbana colectada por el investigador, alumnos del Instituto Tecnológico de Mérida y del Instituto Tecnológico de Conkal en el mes de octubre de 2010.

En ese levantamiento se contabilizaron todas las casas y los establecimientos por cada manzana, sin embargo, para efectos de esta investigación solo se tomaron en cuenta todas las casas habitación. Las discrepancias entre el número de habitantes y las casas habitación construidas pueden deberse al tiempo entre el censo 2005 y este levantamiento.

Algunas de las cuestiones a considerar antes de aplicar la encuesta fue que el entrevistado tenga 24 años de edad o más (estas son las personas que en el 2005 tenían 18 años de edad), así mismo, solo se permitió entrevistar a una persona ya sea hombre o mujer por casa habitación.

El instrumento que se utilizó fue un cuestionario que contiene 76 preguntas, mismas que fueron diseñadas debido a que no se encontró algún instrumento que midiera todas las variables que son objeto de esta investigación.

Para diseñar el instrumento fue necesaria la elaboración de una matriz de congruencia misma. Dicha matriz fue elaborada tomando como base la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán y únicamente en un reactivo se presenta un artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El instrumento diseñado fue sometido a un jueceo.

La calificación de las primeras tres dimensiones (mecanismos, acciones y formas) incluye una interpretación pormenorizada de las variables que la conforman y posteriormente se concentran esas variables en una tabla que resume cada dimensión.

Para realizar los análisis de cada una de estas dimensiones, se siguió la metodología propuesta por Flisfisch (1987 en Díaz, 2002:25) la cual:

Está orientada a medir el grado de acuerdo en torno a las orientaciones normativas democráticas en una sociedad y, por lo tanto, la clasificación de las diferentes situaciones que se pueden presentar se construye sobre la base de lo favorable que resultan para la transición hacia o la consolidación de un régimen democrático.

De acuerdo a esta metodología, lo que se busca es determinar los grados de consenso que existen en el municipio, es por esto que en el cuadro 18 se muestran los diversos tipos de situaciones que existen de acuerdo al porcentaje de personas que comparten orientaciones similares.

Cuadro 18. *Metodología de Flisfisch*

Proporción que comparte orientaciones positivas	Proporción que comparte orientaciones negativas	Tipo de situación
100% - 75%	25% - 0%	Consenso democrático
75% - 60%	40% - 25%	Disenso democrático
60% - 40%	60% - 40%	Disenso
40% - 25%	75% - 60%	Disenso antidemocrático
25% - 0%	100% - 75%	Consenso antidemocrático

Fuente: Flisfisch A. (1987 en Díaz, 2002). *Democratización de la alternancia*. p. 25

Así mismo, para efectos de esta investigación, lo que se busca es que los ciudadanos se encuentren en un consenso o en un disenso democrático, es decir, se calificarán como favorables aquellos reactivos en los que su porcentaje sea mayor o igual al 60% de los ciudadanos entrevistados, debido a que se tomarán en cuenta a partir de que existan indicios de un consenso (disenso democrático), hasta que exista un total acuerdo entre los ciudadanos del municipio sobre una temática (consenso democrático).

Para calificar la variable de conocimientos, se debe de revisar de acuerdo a la Ley de Gobierno de los municipios del estado de Yucatán, las respuestas correctas a las preguntas que conforman esta dimensión y de acuerdo a ello medir que tanto conocen los ciudadanos a su municipio. La escala que se utilizará para definir los niveles de conocimiento son: *Muy alto*

(76%-100%), *Alto* (51% - 75%), *Bajo* (26% - 50%) y *Muy bajo* (0% - 25%) de acuerdo a los porcentajes de ciudadanos que respondieron correctamente.

La dimensión afectiva se califica evaluando cada uno de los reactivos para determinar su nivel de confianza, dicha evaluación se lleva a cabo a través de la asignación de puntajes (1 para *nada de confianza*, 2 para *poca confianza* y 3 para *mucha confianza*) mismos que se suman y que al final son clasificados de acuerdo a las siguientes puntuaciones, de 0 a 357 puntos será nada de confianza, de 358 a 714 puntos poca confianza y mucha confianza de 715 a 1 071 puntos.

Posteriormente, todos los análisis de las cinco dimensiones se concentran en una matriz FODA, en la cual se presentan los resultados integrales de cada una de estas dimensiones.

Resultados

Se presentan las conclusiones de las comunidades estudiadas, aunque cabe señalar que los resultados pormenorizados fueron publicados en un documento titulado *Participación Ciudadana según diferentes actores*, producto del proyecto “Diseño de espacios de participación social organizada para la generación de política pública y el desarrollo urbano-regional en los municipios de Conkal, Ucú y periferia norte del municipio de Mérida” aprobado en la Convocatoria 2009-07 de Fondos Mixtos Conacyt-Gobierno del Estado de Yucatán.

Municipio de Conkal.

Se recuerda que este estudio se analiza a través de cinco variables: Mecanismos, Acciones, Formas, Conocimientos y Afectividad.

Mecanismos. La primera dimensión contiene todos los aspectos relacionados con el gobierno y que este último pone a disposición de la ciudadanía para su involucramiento en las cuestiones de gobierno.

En el cuadro 19 se presenta un resumen de los mecanismos cuestionados a los ciudadanos, los cuales se traducen en estrategias que tienen como finalidad promover su acercamiento con el municipio, es por esto que a continuación se presenta si dichos mecanismos favorecen o no el acercamiento de los ciudadanos con su municipio.

Cuadro 19. *Mecanismos*

Estrategia	Favorece el acercamiento de los ciudadanos
Otorgamiento de apoyos	No, debido a que se solo el 54.6% de los ciudadanos ha obtenido una respuesta positiva a su solicitud.
Invitación para participar en actividades del municipio	No, ya que de acuerdo a los resultados el 26.2% de los ciudadanos que si participan en alguna actividad, lo hacen por invitación del municipio.
Invitación para participar en una junta de cabildo	No, ya que el 24.4% de las personas entrevistadas han sido invitadas a participar en alguna junta de cabildo.
Recepción de quejas y denuncias en el palacio.	Si, cuando se les presenta algún problema los ciudadanos (88.7%) tienen en cuenta que al lugar al cual deben acudir es al palacio municipal.
Inscripción al registro de población	Si, un alto porcentaje de ciudadanos (89.4%) ya se encuentran inscritos en el registro de población.
Suspensión o multa por falta de pago de los servicios públicos	No, debido a que el 25.9% son sujetos a suspensión del servicio o multas por falta de pago.
No contratar empresas que brinden los servicios públicos	Si, debido a que el municipio emplea a gente de la comunidad, gente de otras comunidades y parientes (75%) y ya no contrata empresas externas.
Publicación de la gaceta municipal	No, porque el 12% de los ciudadanos conocen de su existencia.
Publicación de la cuenta pública, presupuestos de egresos, convocatorias para licitaciones y la información de la deuda municipal.	No. debido a que no se llega ni siquiera a un disenso democrático ya que el porcentaje más alto es del 24.1% quienes son los ciudadanos que han visto publicado el presupuesto de egresos.
Creación de una dependencia encargada de recepcionar quejas sobre el mal manejo de los recursos del municipio	No, porque actualmente solo el 15.1% de los ciudadanos mencionan que existe un lugar para denunciar el mal manejo de los recursos del municipio.

Acciones. La segunda dimensión, incluye todas las preguntas relacionadas con la perspectiva de los ciudadanos sobre las acciones que ha realizado el gobierno de Conkal e incluye las variables de: Servicios públicos, informes, cambio de alcalde, programas, beneficiarios, obras públicas y dependencias de gobierno.

A manera de resumen, en el cuadro 20 se presentan las acciones con sus respectivas percepciones por parte de la ciudadanía, así mismo, se presenta una breve explicación de cada una de ellas.

Cuadro 20. *Acciones*

Acción	Percepción	Razón
El municipio cuenta con parques, campos deportivos, toma de agua municipal, escuelas, mercado, ambulancia y policías.	Positiva	Más del 92% de los ciudadanos afirman que Conkal cuenta con dichos servicios públicos.
El municipio cuenta con basurero municipal e internet público	Negativa	Conkal no cuenta con dichos servicios, en el caso del basurero, se hace la recolección y se trae a Mérida para su procesamiento.
Estabilidad en las tarifas de pago de agua y predial.	Negativa	Debido a que el 47.1 % mencionan que si hubieron variaciones en las cuotas de pago

Cuadro 20. *Acciones (cont...)*

Acción	Percepción	Razón
Realización de informes de gobierno	Negativa	Debido a que el 34.5% de los ciudadanos del trienio 2004-2007 mencionan que se dieron informes, así mismo el 42% de los ciudadanos mencionan que en 2007-2010 se dieron informes.
Realización de actividades cuando se da un cambio de alcalde	Negativa	Los ciudadanos no llegan a un consenso en alguna de las actividades que se realizan cuando se da el cambio de alcalde.
Creación de programas de desarrollo social	Positiva	Se tiene una percepción positiva en programas como: Talleres de oficios, ferias y exposiciones, y campeonatos deportivos
	Negativa	Se tiene una percepción negativa en : Financiamiento de proyectos, programas contra las adicciones y denuncia ciudadana.
Difusión de los beneficiarios de las acciones desarrolladas por el municipio	Positiva	Los ciudadanos reconocen que todas estas acciones benefician a toda la comunidad por igual (67.8%)
Supervisión de obras públicas	Positiva	El 83.2% de los ciudadanos afirma que las obras públicas son supervisadas
Realización de obras en ambos trienios	Negativa	Ninguna de las obras propuestas llegó al porcentaje de consenso establecido.
Presencia de dependencias de gobierno en el municipio	Positiva	DIF (86.6%)
	Negativa	Los ciudadanos no concuerdan en la presencia de las siguientes dependencias: Diconsa, Sedesol, Liconsa y Sagarpa.

Formas. En la tercera dimensión se presentan todas las formas mediante las cuales, los ciudadanos se relacionan con el municipio de Conkal, desde el hecho mismo del voto hasta la pertenencia en algún grupo u organización.

En el cuadro 21 se presentan las formas en las que los ciudadanos pueden participar en su municipio, así mismo si dicha participación es individual o grupal y de existir en el municipio, se analiza si guarda alguna relación con las necesidades del mismo.

Cuadro 21. *Formas*

Forma	Tipo de participación	Se relaciona con las necesidades del municipio
Contar con credencial de elector	Individual	Si, ya que el 96% de los ciudadanos la tienen y mediante esta identificación oficial los ciudadanos pueden votar.
Votar en las elecciones	Individual	Si, ya que ejerciendo su derecho a votar (más del 91%), deciden a los futuros funcionarios públicos del municipio.
Utilizan los servicios públicos	Individual	Si, debido a que mediante la utilización del mercado, toma de agua, basurero y el parque, se involucran con lo que ofrece el municipio.
Solicitar apoyos	Individual	No debido a que solo el 33.3% ha solicitado un apoyo, de los cuales la gran parte esta orientada hacia sus necesidades personales.

Cuadro 21. *Formas (cont...)*

Forma	Tipo de participación	Se relaciona con las necesidades del municipio
Conocer los informes de los alcaldes	Individual	Si, el 97.2% se enteró de los informes a través de diversos medios de comunicación.
Formas de respuesta ante asignaciones de puestos a personas no adecuadas para el mismo	Individual	No, debido a que solo el 5% de los ciudadanos ha tomado alguna medida como lo es la denuncia cuando la persona que ponen en el puesto no es la adecuada.
Participación en actividades.	Grupal	No, debido a que el porcentaje más alto de participación lo registra el 30% de los ciudadanos.
Pertenecer a un grupo	Grupal	No, debido a que el 26.9% de los ciudadanos pertenece a algún grupo.
Colaboración con el gasto público	Individual	No se relaciona con las necesidades del municipio debido a que el 29.7% de los ciudadanos realmente colaboran mediante el pago de su predial y de sus impuestos.
Solicitud de información	Individual	No, debido a que el 2.2% de los ciudadanos han solicitado información de los gastos del municipio.

Conocimiento. La penúltima dimensión está conformada por todas las preguntas que miden el grado de conocimiento que los ciudadanos tienen sobre su municipio. En esta dimensión se observarán si los ciudadanos conocer acerca de los servicios públicos, órganos de gobierno, alcaldes, síndicos, bienes municipales, entre otros.

En general, en el cuadro 22 se resumen los niveles de conocimiento de los ciudadanos, de acuerdo a los resultados obtenidos de 21 preguntas que miden los niveles de conocimiento de los ciudadanos con respecto a su municipio, en general en el 71.4% (15) de las preguntas los ciudadanos tienen un nivel de conocimiento *alto* y *muy alto*.

Cuadro 22. *Niveles de conocimiento*

	Niveles de conocimiento			
	Muy bajo	Bajo	Alto	Muy alto
El parque es gratuito				X
El mercado es gratuito				X
El campo deportivo es gratuito				X
La ambulancia o camioneta para traslado es gratuita			X	
La escuela es gratuita			X	
La toma de agua municipal no es gratuita			X	
El alcalde forma parte del órgano de gobierno				X
Los regidores forman parte de los órganos de gobierno				X
El síndico forma parte del órgano de gobierno			X	
La secretaria forma parte del órgano de gobierno			X	
Las decisiones del municipio son tomadas por el cabildo	X			
El cabildo aprueba los gastos municipales	X			
Conocen el nombre del alcalde 2004-2007			X	
Conocen el nombre del alcalde 2007-2010				X
Conocen el nombre del síndico 2007-2010	X			

Cuadro 22. (cont...)

	Niveles de conocimiento			
	Muy bajo	Bajo	Alto	Muy alto
Conkal cuenta con dos comisarias				X
Los comisarios son electos mediante el voto			X	
El municipio tiene bienes de dominio público y privado		X		
En Conkal no existe un concejo comunitario			X	
Los ciudadanos conocen el dinero que recibe el municipio del gobierno del estado	X			
El municipio ha solicitado financiamientos	X			
Total	5 (23.8%)	1 (4.8%)	8 (38.1%)	7 (33.3%)

Afectiva. En esta última dimensión se encuentra el sentir de los ciudadanos al respecto de algunas cuestiones del municipio. Para cada pregunta se le asignara la simbología MC a mucha confianza, PC a poca confianza y NC a nada de confianza, esto con el fin de unificar los términos y poder hacer un cuadro al final que resuma esta dimensión. Después de realizar los cálculos correspondientes se obtiene los niveles de confianza en el cuadro 23.

Cuadro 23. *Niveles de confianza*

Poca confianza	Mucha confianza
Forma de asignar los cargos públicos	No se da nepotismo en el municipio.
La prensa	Atención ciudadana por igual
Sindicatos	El gasto municipal beneficia a la comunidad
La policía	Seguridad del municipio
Los partidos políticos	La iglesia
El congreso	Las fuerzas armadas
Los funcionarios públicos	Televisión
Grandes empresas	Poder judicial
	El gobierno estatal
	Organizaciones ambientalistas
	Organizaciones de mujeres
	Organizaciones humanitarias caritativas

Finalmente se presenta el análisis FODA del municipio del Conkal en el cuadro 23. Es importante señalar que el municipio cuenta con amplias ventajas encaminadas hacia la participación ciudadana; sin embargo, también es notorio que hay acciones de la ciudadanía que si no se cuidan a la larga pueden decaer en una total falta de interés de la población hacia los gastos de la comuna.

Cuadro 24. FODA de municipio de Conkal

Fortalezas	Debilidades
• Cuenta con parques, campos deportivos, toma de agua municipal, escuelas, mercado, ambulancias y policías. • El municipio cumple en gran parte, los apoyos solicitados en relación a servicios de salud, apoyos económicos y seguridad pública. • El palacio municipal se encarga de recepcionar todas las quejas o denuncias presentadas por los ciudadanos. • Está inscrito el 90% de los ciudadanos en el registro de población • Emplea a los ciudadanos para proveer al municipio de los servicios públicos • El municipio ha mantenido sus tarifas de pago de agua y predial • Se realizan actos cívicos y convivios cuando se cambia de alcalde municipal. • Las acciones que realiza son para toda la comunidad por igual • Supervisión de obras públicas realizada por personas del municipio o personas ajenas al mismo.	• No cuenta con un basurero municipal, ni con servicio de internet público. • El municipio no pueda cubrir en su totalidad los apoyos solicitados por los ciudadanos en cuestión de mejoras en la vivienda, alimentación y apoyos agropecuarios. • No publican la gaceta municipal • No cuentan con un área encargada de recepcionar quejas y denuncias sobre el mal manejo del municipio. • Los alcaldes realizan sus informes de manera privada • Falta de presencia de las oficinas de las dependencias de gobierno en el municipio. • Una de cada dos solicitudes de acceso a la información ha sido respondida.
Oportunidades	Amenazas
• El 96% de los ciudadanos cuenta con credencial de elector y el porcentaje de votantes en 2007 aumentó un 3% en relación a las del 2004 • El 40% de los ciudadanos que participan en alguna actividad, lo realizan por iniciativa propia. • El 88% de los ciudadanos no conocen la gaceta municipal • Los ciudadanos recuerdan que el municipio realizó programas de desarrollo social relacionados con talleres de oficios, campeonatos deportivos y ferias. • Los ciudadanos tienen muy presente que el municipio realizó obras de desarrollo urbano y obras recreativas. • A pesar de su baja participación, los desfiles cívicos y los torneos deportivos son las actividades que registran el mayor porcentaje de participación entre los ciudadanos • El 50% de las personas que no participan mencionan que si les hubiera gustado participar en alguna actividad. • El 27% de los ciudadanos entrevistados pertenecen a algún grupo (organización religiosa, partido político y otros).	• El 75% de los ciudadanos nunca ha participado en una junta de cabildo • El 63% de los ciudadanos reconoce que no pasa nada si no cumple con sus pagos al municipio • Más del 75% de los ciudadanos no ha visto publicado presupuestos de egresos, la cuenta pública, información de la deuda municipal o convocatorias para licitaciones. • Los ciudadanos no recuerdan que el municipio haya realizado programas de desarrollo social relacionados con financiamientos de proyectos, programas contra las adicciones y denuncias ciudadanas. • Los ciudadanos no recuerdan si el municipio realizó obras deportivas, sanitarias, humanitarias, culturales y agropecuarias. • A los ciudadanos no les importa si las personas que ocupan los cargos son las apropiadas para el puesto • El porcentaje de participación de los ciudadanos en las diversas actividades que se realizan en el municipio es menor al 30% • El 30% de los ciudadanos colabora con el municipio pagando impuestos y predial. • El 97.8% de los ciudadanos no han solicitado información de los gastos del municipio.

Municipio de Ucú.

En este municipio se presentan las dimensiones que formaron parte de esta investigación, en el siguiente orden: acciones, mecanismos, formas, conocimiento, evaluativa y afectiva.

Acciones. Esta dimensión se entendió como aquellos instrumentos generados por el gobierno para promover que los ciudadanos influyan directa o indirectamente en las decisiones y acciones de los gobernantes, buscando siempre el bien común.

En el cuadro 25 se muestra un resumen de las preguntas que forman la variable acciones. Se observa que de todos los reactivos que se presentan en la variable de acciones, seis (la existencia de parque, basurero, toma de agua municipal, campo deportivo, escuelas y ambulancia) se encuentran por arriba del 75%, lo que significa que son factores favorables para el municipio, los 13 restantes se encuentran por abajo del 75% por lo que se consideran factores negativos o desfavorables para la comunidad.

Cuadro 25. *Acciones*

Acciones	Reactivo	PC	F o D
Existe parque	14a	99.0%	+
Existe escuelas	14f	99.0%	+
Existe campo deportivo	14b	98.7%	+
Existe ambulancia	14h	95.1%	+
Existe basurero municipal	14c	94.8%	+
Existe toma de agua municipal	14d	89.2%	+
Se supervisan las obras públicas que se realizan en la comunidad	64	70.8%	-
Existen Oficinas o dependencia de gobierno en la comunidad	66	40.9%	-
Existe Mercado	14d	35.7%	-
Alcalde 2007-2010 informó sobre su plan de trabajo	24	32.8%	-
Alcalde 2004-2007 informó sobre su plan de trabajo	22	28.5%	-
Se realiza un acto cívico cuando se hace el cambio de alcalde	43	25.9%	-
La gente del municipio es quien supervisa las obras publicas	65	25.6%	-
Programas de DS creados en 2007-2010 por el municipio	48	20.6%	-
Programas de DS creados en 2004-2007 por el municipio	47	18.6%	-
Obras públicas realizadas por el alcalde en 2007-2010	71	12.0%	-
Existe Internet público	14g	9.2%	-
Obras públicas realizadas por el alcalde en 2004-2007	70	6.1%	-
El municipio ha solicitado financiamiento	72	4.6%	-

Formas. Esta dimensión se entiende como el medio por el cual los ciudadanos del municipio de Ucú pueden controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos.

En el cuadro 26 se presenta un resumen de todos los reactivos, su análisis está basado al consenso democrático, por lo que se observa que de los 8 reactivos que conforman la dimensión, solamente dos son favorables mientras los restantes son negativos o desfavorables. Cabe mencionar que los reactivos favorables se refieren a la participación de los ciudadanos en las votaciones de los periodos 2004-2007 con 90.2% y en el 2007-2010 un 90.8%.

Cuadro 26. *Formas*

Formas	Reactivo	PC	F o D
Votó en las elecciones (2007-2010)	13	90.8%	+
Votó en las elecciones (2004-2007)	12	90.2%	+
Colabora con los gastos del municipio	32	35.7%	-
Solicitud de apoyo a las autoridades municipales	18	28.9%	-
Pertenece a algún organismo o grupo	74	19.0%	-
Participación en actividades propuestas por el municipio	26	10.6%	-
Denuncian cuando el cargo lo obtiene una persona que no es adecuada para ocupar el cargo	30	4.3%	-
Solicitud de información de los gastos del municipio	61	1.3%	-

Mecanismos. Se entiende por mecanismos de participación ciudadana, las formas a través de las cuales la administración pública facilita la interacción con actores sociales (colectivos), en función de las necesidades, intereses, expectativas y percepciones de la sociedad.

En el cuadro 27 se observa un resumen de los 15 reactivos que conforman la dimensión de mecanismos donde se puede observar que el principal medio de interacción ciudadano-gobierno es el Registro de Población con un 92.5% y que como señala Flisfisch (1987, en Díaz, 2002) se encuentra en un consenso democrático; sin embargo los reactivos restantes se encuentran por debajo del porcentaje establecido por lo que se consideran reactivos negativos o desfavorables.

Cuadro 27. *Mecanismos*

Mecanismo	Reactivo	PC	F o D
Ciudadanos inscritos al registro de población	36	92.5%	+
Hubo elecciones para elegir a al comisario de Yaxché de Peón	46	73.4%	-
Respuesta de la solicitud de apoyo a las autoridades municipales	21	70.5%	-
Informe de actividades para dar a conocer el Plan de trabajo del alcalde en el periodo 2004-2007	23	45.5%	-
Informe de actividades para dar a conocer el Plan de trabajo del alcalde en el periodo 2007-2010	25	38.9%	-
Participó en actividades propuestas por el municipio por iniciativa propia	27	36.2%	-
Los ciudadanos colaboran pagando impuestos y predial	33	24.3%	-
Invitado a una junta de cabildo	44	17.0%	-
Se le multa sino cumple con sus pagos al municipio	55	16.4%	-
Existe algún lugar para denunciar el mal manejo de los recursos del municipio	67	16.4%	-
Cuando se le da el cargo a una persona se escoge por experiencia	29	15.4%	-
Ha visto publicado la deuda municipal	60d	4.6%	-
Ha visto publicado el presupuesto de egresos	60a	4.3%	-
Ha visto publicado la cuenta pública	60b	2.0%	-
Ha visto publicado convocatoria para licitaciones	60c	2.0%	-

Conocimiento. Se entenderá como conocimiento, los saberes que los ciudadanos deben de tener acerca de su comunidad, así como de sus autoridades.

Esta dimensión cuenta con 16 reactivos, sin embargo solamente tres reactivos (68, 34a y 45) se encuentran por arriba del porcentaje establecido como consenso democrático, el primero reactivo con un 98% el cual explica que los ciudadanos reconocen que existe policía

municipal en la comunidad, el segundo reactivo con un 92.1% de los ciudadanos reconocen al alcalde como parte del órgano del gobierno, y el ultimo reactivo con un 88.5% de los ciudadanos reconocen el número de comisarias que existen en el municipio de Ucú. Los reactivos restantes como se observa en el cuadro 28, se encuentran negativos o desfavorables.

Cuadro 28. *Conocimientos*

Conocimiento	Reactivo	PC	F o D
Hay policía municipal	68	98.0%	+
El alcalde es reconocido como cargo en el órgano de gobierno	34a	92.1%	+
Conocimiento del número de comisarias que existen en el municipio	45	88.5%	+
Reconocimiento del alcalde del periodo 2007-2010	38	73.8%	-
Los regidores son reconocidos como cargos en el órgano de gobierno	34b	72.8%	-
La secretaria es un cargo reconocido como parte del órgano de gobierno	34d	67.2%	-
Reconocimiento del alcalde del periodo 2004-2007	40	57.0%	-
El síndico es reconocido como cargo dentro del órgano de gobierno	34c	48.2%	-
Reconocimiento de los bienes que son propiedad del municipio	51	40.3%	-
Saben si hay consejo comunitario	52	26.6%	-
Reconocimiento del síndico del periodo 2007-2010	39	17.7%	-
El cabildo es reconocido como órgano que toma las decisiones	35	11.5%	-
Reconocen que el cabildo aprueba los gastos del municipio	63	9.2%	-
Hay Gaceta municipal	59	4.9%	-
Conocimiento del dinero que recibe el municipio del gobierno del estado mensualmente	53	2.0%	-
Reconocimiento del síndico del periodo 2004-2007	41	1%	-

Evaluativa. Esta dimensión se refiere a los juicios de valor del propio ciudadano hacia las acciones de gobierno. Esta dimensión está conformada por tres reactivos pero ninguno de estos se encuentra por arriba del porcentaje establecido para que exista un consenso democrático. (Ver Cuadro 29)

Cuadro 29. *Evaluativa*

Evaluativa	Reactivo	PC	F o D
Las acciones que implementa el municipio favorecen a toda la comunidad	49	51.8%	-
El municipio atiende y da por igual a todos	50	38.4%	-
El municipio gasta el dinero que se le asigna en beneficio de la comunidad	58	28.9%	-

Afectiva. Esta dimensión se refiere a la percepción, sentimientos y creencias de los ciudadanos sobre su comunidad y autoridades (Ver Cuadro 30).

Cuadro 30. *Afectiva*

Afectiva	Reactivo	PC	F o D
Se siente seguro en su comunidad	73	64.3%	-
Los que ocuparon los cargos no fueron parientes entre si	42	55.7%	-

Finalmente se presenta el análisis FODA del municipio de Ucú en el cuadro 31.

Cuadro 31. FODA del municipio de Ucú.

Fortalezas	Debilidades
• Cuenta con parques, escuelas, campos deportivos, ambulancia, basurero y toma de agua municipal. • Las obras públicas que se realizan son supervisadas por personas de la comunidad. • Las personas de la comunidad ejerce su derecho al voto. • Está inscrito el 92.5% de los ciudadanos en el registro de población • En el 70.5% de los casos las autoridades dan respuesta a las solicitudes de apoyo. • Hay policía municipal. • La comunidad reconoce en el alcalde a la persona encargada del órgano de gobierno.	• No cuenta con servicio de internet público. • El municipio ha solicitado financiamiento para hacer frente al gasto público. • Solo el 1.3% de las personas de la comunidad han solicitado información sobre los gastos del municipio. • El 98.0% no sabe cuánto ni en qué gasta el municipio el dinero que recibe del Estado. • No sabe de la existencia del Síndico. • El 95.1% no conoce la Gaceta Municipal. • Dos terceras partes de la comunidad opina que las decisiones municipales no se reparten de manera justa y equitativa. • Solo el 19.0% pertenece a algún organismo o grupo. • Las personas no tienen la cultura de la denuncia ante las injusticias. • La comunidad no reconoce las obras de desarrollo realizadas por los Alcaldes de ambos periodos. • No existe la cultura del apoyo municipal. • No existe memoria histórica en la ciudadanía.
Oportunidades	Amenazas
• Solo el 3.0% han visto publicada información relacionada con los egresos del municipio. • El 51.8% de los ciudadanos reconocen que las acciones que implementa el municipio favorecen a la comunidad. • El 64.3% se siente seguro en su comunidad. • El 36.2% de los ciudadanos que participan en alguna actividad, lo realizan por iniciativa propia. • No se hacen actividades de evaluación ante el cambio de Alcalde. • Los ciudadanos tienen presente los campeonatos deportivos realizados en la comunidad. • A pesar de su baja participación, los desfiles cívicos y los torneos deportivos son las actividades que registran el mayor porcentaje de participación entre los ciudadanos. • El 19% de los ciudadanos entrevistados pertenecen a algún grupo (organización religiosa, partido político y otros).	• El 66% de la gente no paga impuestos. • A los ciudadanos no les importa si las personas que ocupan los cargos son las apropiadas para el puesto, ya que solo el 4.3% denuncian cuando la persona no es la idónea. • El 83% de los ciudadanos nunca ha participado en una junta de cabildo. • El 83.6% de los ciudadanos reconoce que no pasa nada si no cumple con sus pagos al municipio. • Más del 75% de los ciudadanos no ha visto publicado presupuestos de egresos, la cuenta pública, información de la deuda municipal o convocatorias para licitaciones. • Los ciudadanos no recuerdan cuáles son los programas de desarrollo social. • El porcentaje de participación de los ciudadanos en las diversas actividades que se realizan en el municipio es menor al 30%

Comisarías de Mérida.

Se presentan los resultados de las dimensiones estudiadas en las cuatro comisarías del municipio de Mérida. Los datos se muestran en conjunto. Se recuerda que el análisis pormenorizado se encuentra en otro documento.

Acciones. En el cuadro 32 se muestra un resumen de las preguntas que forman esta variable. Se observa que de todos los reactivos que se presentan en la variable de acciones, ninguno se encuentra por arriba del 75%, todos se encuentran por abajo del 75%, por lo que se consideran factores negativos o desfavorables para la comunidad.

Cuadro 32. *Acciones*

Acciones	Reactivo	PC	F o D
Acciones implementadas que favorecen a todos	49	61.4%	
Programas de DS creados en 2007-2010 por el municipio	48	31.4%	-
Alcalde 2007-2010 informó sobre su plan de trabajo	24	23.7%	-
Alcalde 2004-2007 informó sobre su plan de trabajo	22	21.2%	-
Programas de DS creados en 2004-2007 por el municipio	47	19.8%	-
Obras públicas realizadas por el alcalde en 2007-2010	71	13.0%	-
Obras públicas realizadas por el alcalde en 2004-2007	70	8.0%	-
El municipio ha solicitado financiamiento 2004-2007	72	4.6%	-

Formas. Esta dimensión se entiende como el medio por el cual los ciudadanos del municipio de Ucú pueden controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos.

En el cuadro 33 se presenta un resumen de todos los reactivos, su análisis está basado al consenso democrático, por lo que se observa que de los 8 reactivos que conforman la dimensión, solamente tres son favorables mientras los restantes son negativos o desfavorables.

Cuadro 33. *Formas*

Formas	Reactivo	PC	F o D
Cuenta con credencial de elector	11	97.1%	+
Votó en las elecciones 2004 - 2007	12	85.1%	+
Votó en las elecciones 2007. 2010	13	87.2%	+
Colabora con el gasto público municipal	32	41.4%	
Pertenece a un organismo	74	18.1%	-
Inconformidad ante un nombramiento inadecuado	30	6.0%	-
Participación en el plan estratégico de desarrollo	26	2.7%	-
Pidió informe sobre los gastos municipales	61	0.6%	-

Mecanismos. Se entiende por mecanismos de participación ciudadana, las formas a través de las cuales la administración pública facilita la interacción con actores sociales (colectivos), en función de las necesidades, intereses, expectativas y percepciones de la sociedad.

En el cuadro 34 se observa un resumen de los reactivos que conforman la dimensión de mecanismos donde se puede observar que el mecanismo más utilizado es presentr quejas y denuncias al Palacio Municipal con un 85.7%.

Cuadro 34. *Mecanismos*

Mecanismo	Reactivo	PC	F o D
Presentar quejas y denuncias en el Palacio Municipal	31	85.7%	+
Solicitud de apoyo y se les otorgó	21	46.2%	-
Existe un lugar donde presentar quejas y denuncias	67	19.8%	-
Fue invitado a Juntas del Cabildo	44	19.0%	-
Fue convocado a participar por el municipio	27	14.3%	-
Conoce la Gaceta Municipal	59	3.3%	-
Conoce otras publicaciones	60	3.3%	-

Conocimiento. Se entenderá como conocimiento, los saberes que los ciudadanos deben de tener acerca de su comunidad, así como de sus autoridades.

Esta dimensión cuenta con 16 reactivos, sin embargo ninguno se encuentra por arriba del 75% esperado (Cuadro 35), por lo que en esta dimensión todos sus elementos se consideran negativos o desfavorables.

Cuadro 35. *Conocimientos*

Conocimiento	Reactivo	PC	F o D
Sabe que existe el Consejo Comunitario	52	50.7%	-
Reconocimiento del alcalde del periodo 2007-2010	38	40.8%	-
Reconoce lo bienes del dominio público	51	35.3%	-
Reconocimiento del alcalde del periodo 2004-2007	40	7.1%	-
Sabe del dinero que recibe el municipio del gobierno del estado mensualmente	53	0.6%	-
Reconocimiento del síndico del periodo 2004-2007	41	0.1%	-
Reconocimiento del síndico del periodo 2007-2010	39	0.0%	-

Evaluativa. Esta dimensión se refiere a los juicios de valor del propio ciudadano hacia las acciones de gobierno. Esta dimensión está conformada por tres reactivos pero ninguno de estos se encuentra por arriba del porcentaje establecido para que exista un consenso democrático.

Afectiva. Esta dimensión se refiere a la percepción, sentimientos y creencias de los ciudadanos sobre su comunidad y autoridades (Ver Cuadro 36). Como puede observarse ninguna de las instituciones alcanza un nivel de consenso democrático.

Cuadro 36. *Afectiva*

Afectiva	Reactivo	PC	F o D
Confianza en la iglesia	76	69.0%	-
Se siente seguro en su comunidad	73	57.6%	-
Confianza en las organizaciones de mujeres	76	49.2%	-
Confianza en el gobierno estatal	76	27.3%	-
Confianza en la policía	76	24.8%	-
Confianza en los funcionarios públicos	76	14.2%	-

Propuesta para la creación de espacios para el desarrollo participativos

La planificación local participativa ofrece una relación democrática, equitativa, continua y vivencial, ofrece un dialogo permanente entre los diferentes actores sociales.

Los planes de desarrollo participativo deben conjuntar los deseos de los gobiernos federal, estatal y municipal, en conjunto con la participación de los ciudadanos de la localidad, agremiados o de manera particular que permita tomar en cuenta sus opiniones. A partir de esta adscripción, el ciudadano adquiere derechos y obligaciones para con su comunidad.

Este plan de desarrollo debe ser dinamizado entonces por:

- Gobierno Federal
- Secretarías estatales
- Autoridades municipales
- Ejido (al menos una persona por cada ejido existente en la comunidad)
- Consejo de desarrollo rural
- Organizaciones de la Sociedad Civil
- Ciudadanos independientes
- Instituciones de Educación Superior
- Empresas constructoras

Planes de desarrollo participativos

La planificación es una herramienta vital para crear y pensar el futuro. En un sentido amplio, la planeación es un proceso político y técnico que busca la realización de futuros deseados a través de la participación, la negociación y la concertación de intereses y necesidades en conflicto.

Según Saavedra et al., (2003:77) la planeación estratégica del desarrollo se define como un “proceso dirigido a orientar el cambio social, en el cual los diferentes actores sociales, interviniendo de manera sistemática en el presente para construir el futuro, garantizan el logro del desarrollo deseado y posible, protegiendo las opciones para las generaciones futuras”. En la figura 5 se muestran los elementos que debe tener el plan de desarrollo.

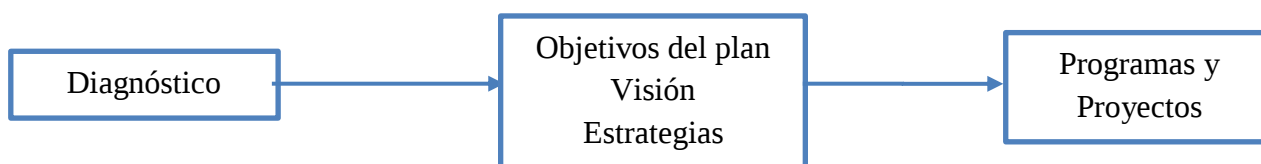


Figura 5. Elementos del plan de desarrollo

Fuente: Carvajal, A. (2005). *Planeación participativa: diagnóstico, plan de desarrollo y evaluación de proyectos*. p. 95

Según Carvajal (2005:95) el Plan de Desarrollo de cualquier comunidad debe seguir el siguiente proceso:

1. Diagnóstico: todo proceso de planificación debe empezar por el análisis de la realidad social que se pretende transformar mediante los proyectos de

desarrollo. Hay que tener bien claro la problemática de la comunidad, sus verdaderas necesidades; la priorización de esos problemas y sus posibles alternativas de solución.

2. Los objetivos, visión y estrategias: son vistas como una cadena de acciones en el tiempo, donde unas inician y otras terminan, y otras sencillamente se terminan o entrecruzan, porque requieren operación simultánea. La estrategia se refiere al uso de los recursos escasos en la producción de un cambio situacional y estrategia es el uso del cambio situacional para alcanzar la situación objetivo.
3. Los programas y proyectos: los programas definen en forma general los objetivos, las metas, los recursos y procedimientos para cada una de las áreas que conforman el plan integral de desarrollo. Los proyectos son las unidades básicas de la planeación, la parte operativa y ejecutoria del plan.

A continuación se explican los pasos a seguir en el desarrollo del plan en cada una de sus etapas, si se pretende hacer que la comunidad se involucre en el proceso.

a. Diagnóstico.

El facilitador debe realizar el diagnóstico en donde el grupo sea una comunidad en conjunto con los dinamizadores del plan de desarrollo. La iniciativa de realizar el diagnóstico debe surgir por parte de la comunidad, ya que de esta manera no se ve como algo impuesto. Los pasos para el diagnóstico son:

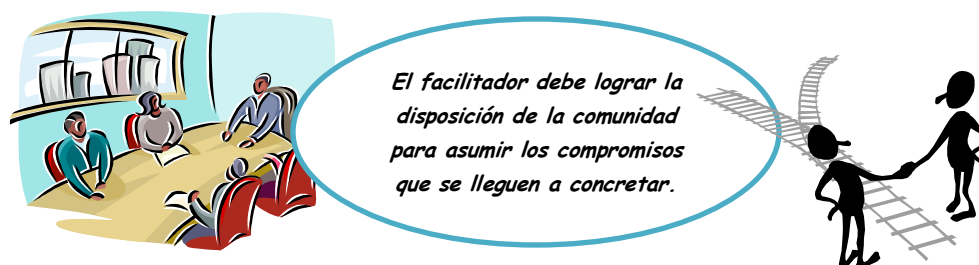
1. *Sensibilización y concientización.* La primera función del facilitador es concientizar a la comunidad de las diversas problemáticas que ya saben que existen pero que nunca han sido declaradas o descritas por los habitantes. El facilitador debe buscar oportunidades de reuniones informales con la comunidad, como pudieran ser las juntas de la iglesia, los días que se reparten beneficios de algunos programas federales o estatales, el mercado o la plaza, donde deberá presentarles fotos de las diferentes problemáticas la comunidad. Esto propiciará un acercamiento del facilitador con la comunidad y a su vez, una sensibilización de la comunidad hacia sus problemáticas de manera abierta.



Buscar diversas oportunidades para hablar con las personas de la comunidad sobre las problemáticas de carácter social, económico, cultural o de otra índole.

2. *Concertación.* La función del facilitador en este punto es lograr que todos los actores de la comunidad (comunidad en sí, autoridades locales, OSC existentes e instancias federales que tengan representatividad en la comunidad), estén de acuerdo para establecer entre ellos el compromiso y la disposición para emprender el proceso que lleve determinar hacia qué o cuáles problemáticas se encaminarán los esfuerzos y los recursos disponibles. Para ello es necesario construir un

ambiente propio, amplio, representativo y funcional de tal suerte que al convocar a la sociedad a través de los representantes de las Asambleas Comunitarias, todos los involucrados tengan conocimiento de lo que será tratado en la reunión.



3. *Conformación del equipo para el diagnóstico.* Se espera que toda la comunidad participe en el diagnóstico, pues todas las personas tienen una visión propia sobre la comunidad y sus problemas, lo que hace vital la participación de todos. La función del facilitador es realizar un listado de los actores que la misma comunidad reconoce como *líderes* o *agentes sociales* que tienen influencia sobre ellos.

Es importante seleccionar a los elementos clave de la comunidad, ya que son ellos los que tienen mayor claridad en las problemáticas de la comunidad.



4. *Selección de las problemáticas.* El facilitador realizará una Asamblea en la comunidad en donde se escucharán las opiniones de los participantes clave y se pondrán a votación las propuestas escogiendo las 10 más importantes para que a su vez sean votadas por la comunidad. Las propuestas seleccionadas deben tener posibilidades dentro del presupuesto de la comunidad.



En comunidad votar por las 10 mejores propuestas.



5. *Promoción.* Toda la comunidad debe enterarse que se está realizando el diagnóstico de las problemáticas de la comunidad. La función del facilitador es enterar a la comunidad. Se realizará una campaña que permita informar a la comunidad sobre la forma en la que se llevará a cabo la votación y la selección de las 2 o 3 problemáticas que se realizarán dependiendo del presupuesto.



6. *Censo-estudio.* En esta fase el facilitador con su equipo de trabajo (encuestadores), designará los lugares y las fechas donde se armarán las urnas y papeletas necesarias para que la comunidad pueda elegir por 3 de las 10 propuestas seleccionadas. Una vez que se recaba la información de la votación, se hace el análisis de los resultados.



Después de la votación verificar las opciones con mayor número de votos.

7. *Presentación de resultados.* La función del facilitador es presentar las opciones elegidas al grupo de líderes o agentes sociales, así como a los otros actores locales (cabildo municipal, áreas administrativas, delegaciones estatales y federales), quienes revisarán y analizarán los resultados, priorizarán las problemáticas, aportarán nuevos elementos, realizarán el análisis FODA, construirán colectivamente la visión del municipio.

Informar de los resultados.





8. *Integración del diagnóstico.* Una vez concluido el análisis de las problemáticas de la comunidad, el facilitador tendrá la tarea de integrar un solo documento que servirá de guía para pasar al segundo paso del trabajo comunitario, la creación de estrategias que permitan llevar a cabo las acciones en beneficio de la comunidad.

b. Estrategias.

Lo estratégico está asociado con la capacidad de maniobra, con el poder para realizar determinada acción, con la peripecia que tiene un individuo de alcanzar una meta con determinados recursos.

Según Mintzberg, Brian y Voyer (1997:15) la estrategia es “una especie de curso de acción conscientemente determinado, una guía (o una serie de guías) para abordar una situación específica”.

De esta manera las estrategias tienen dos características esenciales: 1) Se elaboran antes de las acciones en las que se aplicarán y 2) se desarrollan de manera consciente y con un propósito determinado.



Muchas veces, a pesar de que el diagnóstico fue correctamente realizado, las personas que están dedicando su tiempo y esfuerzo a realizar esta actividad pueden creer que existen otros problemas más importantes que la comunidad no valoró y desestiman la opinión comunitaria realizada en la elección. Es por esto que el agente social debe de estar muy dispuesto a corregir el rumbo de los desvíos que pudieran darse, especialmente en este momento en que se diseñan las estrategias de trabajo.

Las tareas a desarrollar para la elaboración de una estrategia, según el *Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural* realizado por la Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía (1999), son primordialmente:

- ☐ Organización de la información obtenida en el diagnóstico de la situación.
- ☐ Establecimiento de objetivos que se desean alcanzar.
- ☐ Identificar los colectivos a los que se dirigen (como por ejemplo, las mujeres y los jóvenes), sectores económicos, territorio...
- ☐ Desarrollar líneas o propuestas de actuación.
- ☐ Distribuir los recursos disponibles para cada propuesta (recursos humanos, financieros, técnicos).
- ☐ Identificar el papel que deben desempeñar los colectivos afectados.
- ☐ Identificar los posibles interlocutores (instituciones, agentes de desarrollo, asociaciones, redes)

Dicho con otras palabras, lo que se busca en una estrategia es responder a los cuestionamientos siguientes ante un problema:

- | | |
|-----------------------|-----------------------|
| ★ ¿Qué se hace? | ★ ¿Cuándo se hace? |
| ★ ¿Cómo se hace? | ★ ¿Quién lo hace? |
| ★ ¿Quién lo financia? | ★ ¿Quién lo gestiona? |

A manera de ejemplo:

Se dividirá al grupo en subgrupos para que preparen una propuesta de plan de acción.

Haremos varias columnas:

- 1ª. Anotaremos el/los problema/s prioritario/s.
 - 2ª. Insertaremos la/s solución/es propuesta/s.
 - 3ª. Discutiremos y anotaremos las actividades que serían necesarias llevar a cabo para llegar a la solución propuesta. Como referencia podemos tomar la pregunta "¿Qué se debe hacer?".
 - 4ª. Deberá ser rellena en función de los grupos involucrados e identificados previamente, respondiendo a la pregunta "¿Quién debe hacerlo?".
- Otras columnas* pueden ser las relativas al coste, el cálculo del tiempo que llevará ejecutar el plan de acción y cuál sería el mejor momento para comenzar. Para ello es muy importante calendarizar las acciones.

PROBLEMAS	SOLUCIONES	ACTIVIDADES	ACTORES	COSTOS	TIEMPO

Figura 6. Matriz para establecer las Estrategias que deriven en un Plan de Acción

Otra manera de establecer las estrategias, podría ser el modelo planteado por Jofré (2002) de la Universidad de Chile (Figura 7), quien señala que en este desarrollo se involucran cinco procesos: 1) Proceso Declarativo, 2) Proceso Analítico, 3) Proceso de Ejecución, 4) Proceso de Control y Compromisos, y 5) Proceso de Compensación.

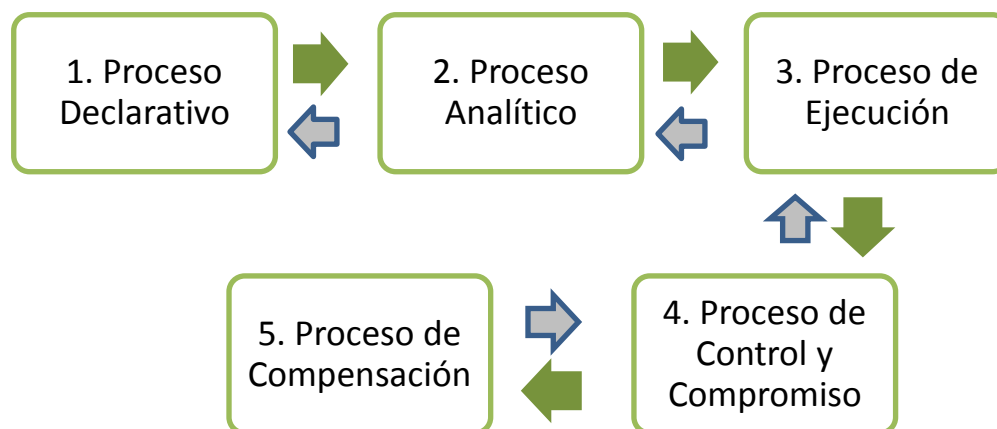


Figura 7. Modelo de Planificación de Negocios

Adaptado de: Jofré, E. (2002). *Modelo de diseño y ejecución de estrategias de negocios*. p. 5

El *Proceso Declarativo* corresponde a la instancia en la cual, de manera formal o informal, los responsables, ejecutores o líderes expresan las aspiraciones de la organización, en nuestro caso, la comunidad (Figura 7). A través de la definición clara y precisa de los objetivos deseados y soñados se generan las directrices con las cuales se diseña el proceso de construcción del futuro que se expresa en una carta de navegación.



Figura 8. Proceso Declarativo

Adaptado de: Jofré, E. (2002). *Modelo de diseño y ejecución de estrategias de negocios*. p. 6

Esta carta de navegación, es la definición del ámbito en el cual se enmarcará la prosecución del cumplimiento de los objetivos definidos para la comunidad y es el objetivo principal de este Proceso. Las preguntas a responder son ¿Dónde me gustaría que la comunidad estuviera?, ¿Qué es lo que tenemos que hacer para que la comunidad se ubique

donde debería estar? En otras palabras, ¿Qué oferta tengo que presentar a mis conciudadanos de modo que se resuelvan cuestiones preocupantes para la comunidad?

Este primer paso no debe quedarse en la retórica de un futuro mejor sino más bien en la generación del compromiso en el desarrollo del futuro posible.

El *Proceso Analítico* es la etapa o instancia de comprensión de la dinámica interna de los sistemas que constituyen a la organización y del ambiente en la cual está inserta. En el caso de las comunidades se analiza el potencial mismo de la población, es decir su vocación, su valor, las habilidades y destrezas de la comunidad que la distinguen de cualquier otra.

Para ello existen múltiples herramientas o metodologías, entre las cuales se destacan el análisis FODA (SWOT en Ingles) donde se analizan las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, el Análisis de los Sistemas de Valor y de la Cadena del Valor de Porter, el Benchmarking, entre otros.

Este reconocimiento estructurado, sistemático y sistémico, no es más que la búsqueda de nichos o espacios que permitan generar mejoras en las posibilidades de desarrollo social, económico, y cultural de la comunidad y que sean coherentes con la carta de navegación, definida en la etapa anterior.

Estos nichos pueden ser brechas de mejoras en los sistemas internos existentes u oportunidades de negocios para los miembros de la comunidad dependiendo de la vocación de la misma, lo que deriva en un abanico de nuevas perspectivas de crecimiento y mejora.

Estas distinciones son las propuestas de valor, las cuales conducirán a la generación de estrategias, como se propone en la Figura 9.

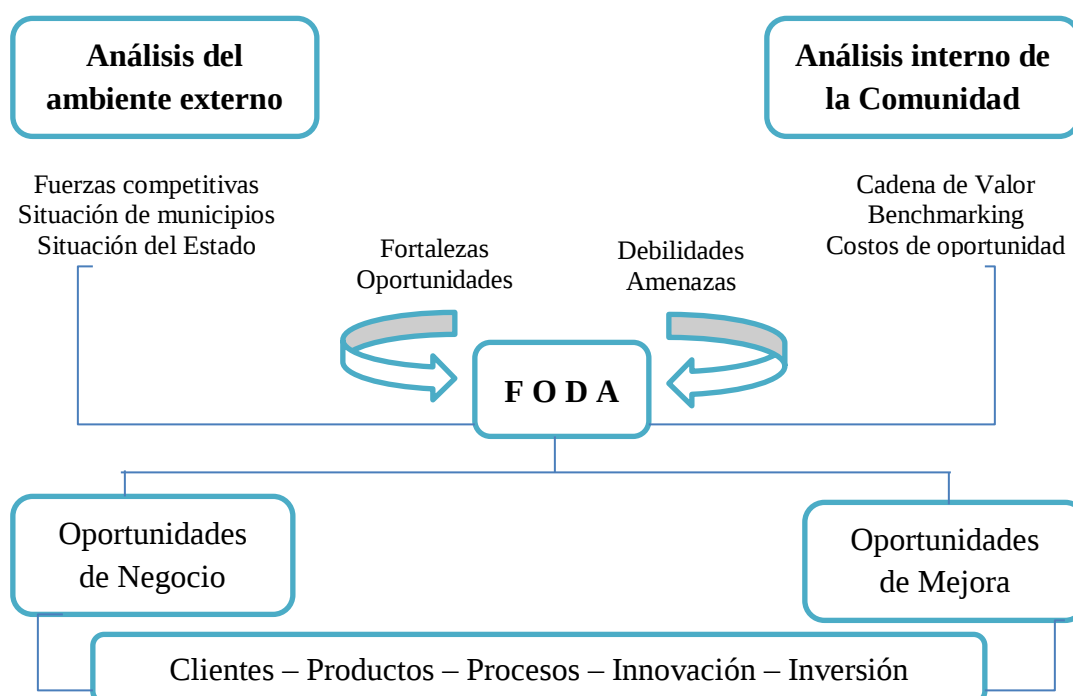


Figura 9. Proceso Analítico

Adaptado de: Jofré, E. (2002). *Modelo de diseño y ejecución de estrategias de negocios*. p. 7

El *Proceso de Ejecución* corresponde básicamente a la estrategia en acción o hacer que las cosas ocurran.

A partir de las oportunidades de negocios identificadas y del entorno en el cual está la comunidad y en el cual se desarrollará esta “navegación”, se formulará la estrategia de desarrollo de la población (Ver Figura 10).

Esta estrategia conlleva planes, programas y proyectos, las cuales pueden ser tanto de un horizonte de corto plazo como una formulación de largo plazo. En México, tanto el gobierno federal y estatal contemplan el largo plazo de seis y los municipios de tres años, dado que no hemos aprendido a darle la continuidad necesaria a los objetivos que permitirían el desarrollo.

Estos planes deben ser coherentes absolutamente con la carta de navegación definida y ser consistentes con la estrategia genérica más apropiada, costos, diferenciación, diversificación, etc.

Así estos planes serán el resultado de la formulación de las acciones en todos los ámbitos, tanto en su conjunto como en su especificidad, bajo una perspectiva funcional y organizacional, los cuales deben ser sustentables y consistentes.

Estos planes deben ser capaces de recoger los cambios de la dinámica ambiental que se traducen en estrategias emergentes, como resultado de innovaciones o cambios estructurales.

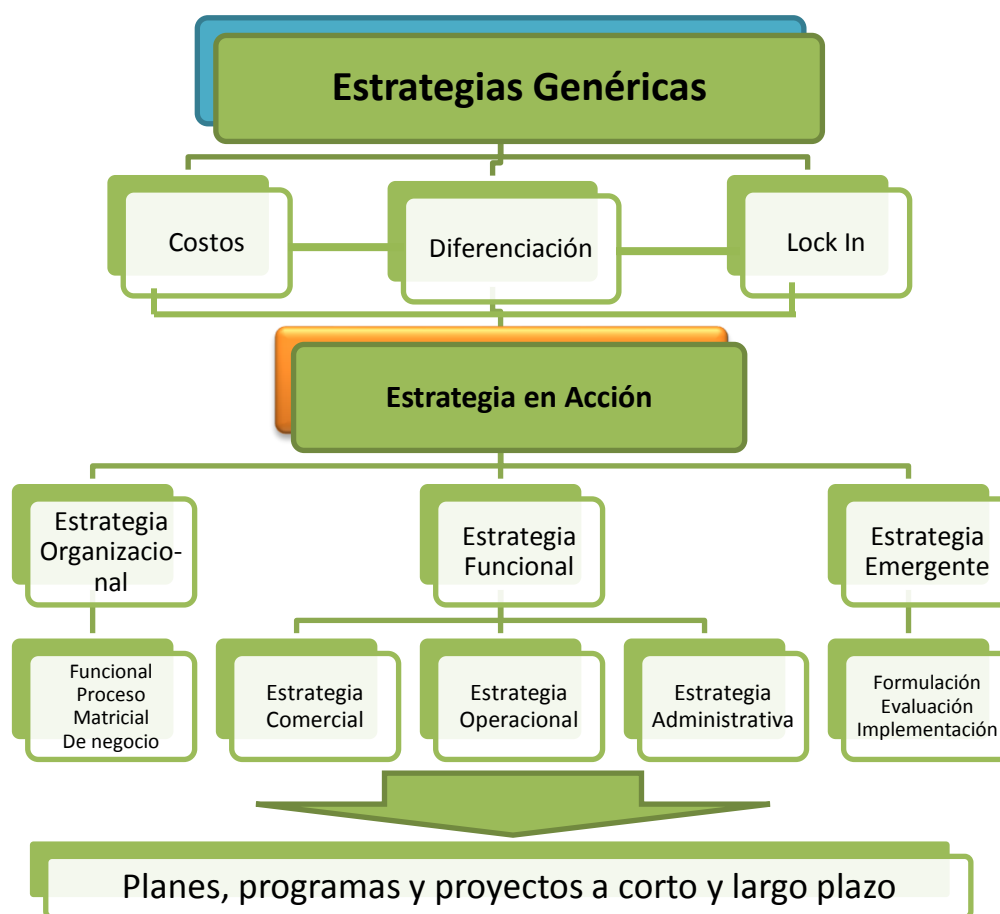


Figura 10. Proceso de Ejecución

Adaptado de: Jofré, E. (2002). *Modelo de diseño y ejecución de estrategias de negocios*. p. 8

El *Proceso de Control y Compromisos* es la instancia de retroalimentación que permite responder a la pregunta ¿Cuán desviados se está de la ruta trazada? Se responde a través de la formalizar diferentes sistemas de control del desempeño, tener indicadores que permiten detectar las no conformidades en aquellos ámbitos esenciales para el cumplimiento de la carta de navegación trazada (Figura 11).

Una metodología que actualmente permite observar el comportamiento, identificar las desviaciones e internalizar las directrices estratégicas en la organización es el *Balanced ScoreCard* que bien puede ser utilizado tanto en organizaciones que generan utilidades como aquellas que aun pudiendo tenerlas no fueron creadas para ello.

En general, desde una óptica de la gestión de inversiones, se identifican como métricas de bondad de comportamiento el Valor Presente Neto (VPN), o la Tasa Interna de Retorno (TIR), en ambos casos nos permite saber por cada peso invertido cuál es el porcentaje de utilidad generada.

Por otro lado desde una óptica de la operación, la literatura de control de gestión provee una gran cantidad de indicadores para observar el comportamiento de la organización en su producción, comercialización, calidad, etc. En las comunidades esta es la óptica que nos permite evaluar el desempeño de la gestión municipal y del nivel de participación.

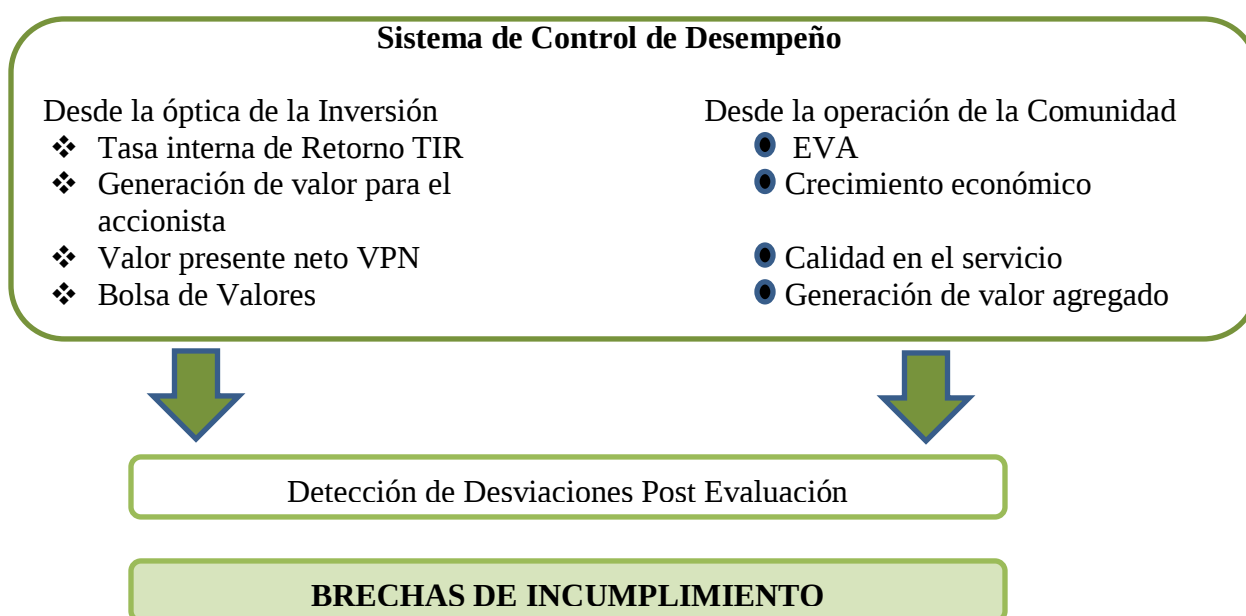


Figura 11. Proceso de Control y Compromiso

Adaptado de: Jofré, E. (2002). *Modelo de diseño y ejecución de estrategias de negocios*. p. 9

Finalmente, el *Proceso de Compensación*. Necesariamente cualquier acción que se lleve a cabo y que implique la transformación de las organizaciones requiere cuidar las motivaciones de las personas. No obstante, la mayoría de las organizaciones presentan incoherencias entre el mensaje que transmiten desde la óptica estratégica y los planteamientos efectivos.

La iniciativa, la participación y el trabajo en equipo; el entendimiento y compromiso con el éxito del desarrollo de la comunidad; la calidad y mejoramiento de los procesos y servicios que desde el cambio comienzan a producirse gracias al desarrollo y aporte del personal que labora en pro de esta carta de navegación, son aspectos esenciales que no pueden

pasar desapercibidos por los agentes sociales que impulsan esta tarea. No obstante, en muchas ocasiones se pierde la óptica de las cosas y caemos en una evaluación individualista del desempeño, o peor aún comenzamos a juzgar el trabajo de los demás siempre pensando que hacen “menos” que nosotros. Se ha de aprender a evaluar el conjunto, el logro de la tarea y el alcance de los objetivos planeados. Nada se ha de sentir satisfecho hasta que el beneficio no se haya repartido en la comunidad a todos sus miembros.

Entender las aristas que presenta este proceso, lograr acciones que apoyen efectivamente el éxito de la comunidad, significa resolver las incongruencias que se presentan tanto en la descripción, evaluación y valorización del trabajo que se realiza, como en las expectativas de lo producido: incentivar los aportes y contribuciones, reconocimiento del desarrollo y motivación del cambio cultural.

c. Programas y proyectos.

Los programas definen en forma general los objetivos, las metas, los recursos y procedimientos para cada una de las áreas que conforman el plan de desarrollo.

Según Carvajal (2005, p.102) el proyecto se define como “un plan de acción, a través del cual se indican los medios necesarios para su realización, y la adecuación de esos medios a los resultados que se persiguen”.

Dado que las explicaciones teóricas abundan sobre este punto se optó por presentar tres ejemplos de Estrategias que implican sus propias líneas de acción que se traducen en Programas Específicos de Desarrollo.



Ejemplo No. 1

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario (EIDC) “Comunidad DIFerente”

Este programa tiene como objetivo, mejorar la calidad de vida de la población que habita en localidades de alta y muy alta marginación y/o vulnerables a través de procesos de organización, formación y participación comunitaria.

En la operación se forman y capacitan a promotores comunitarios que facilitan la participación de la comunidad y en conjunto, desarrollan planes estratégicos comunitarios con una visión integral de desarrollo local sustentable, fortaleciendo así, el capital social.

En dichos planes, se definen acciones en los ejes de alimentación, fortalecimiento de la economía familiar y comunitaria, educación, salud y mejoramiento de la vivienda y de la comunidad. Todo esto en conjunto propicia la articulación y orientación de la acción comunitaria.

Para operar la Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario “Comunidad Diferente”, cada Sistema Estatal DIF (SEDIF) cuenta con un Equipo Estratégico que es el grupo de profesionales responsable de planear y coordinar la operación en cada estado. El Equipo Estratégico, junto con las redes de promotores estatales y municipales, contribuye a ampliar el tipo y número de apoyos ofertados a los beneficiarios de la estrategia, a través del fortalecimiento e impulso de la coordinación al interior del SEDIF y entre las diferentes instituciones públicas. También son responsables de dar seguimiento a los propios procesos, y

de ofrecer capacitación y asesoría para la ejecución de proyectos comunitarios locales, todo esto, de acuerdo a las Reglas de Operación y las Políticas y Lineamientos vigentes.

De enero a diciembre del 2008, operaron 30 Sistemas Estatales DIF con sus Equipos Estratégicos integrados y se realizaron 26 visitas de seguimiento a los SEDIF, 5 reuniones regionales y 2 reuniones con los responsables de desarrollo comunitario de los SEDIF.

La EIDC Comunidad DIFerente comprende las siguientes cuatro líneas de acción, que a su vez contemplan programas y sub-programas con acciones concretas de desarrollo.

1. ***Espacios de Alimentación, Encuentro y Desarrollo.***

Esta línea de acción se refiere a Espacios habilitados en las localidades, para la elaboración de alimentos, por y para la comunidad, con el objetivo de contribuir a reducir la vulnerabilidad alimentaria de la población, y de generar un espacio de reunión para que la comunidad organizada reflexione sobre su problemática. En los Estados ya existen 2,033 Espacios creados a los cuales se les da continuidad y en este año se abrieron 59 nuevos Espacios, todos operando con los criterios de Comunidad DIFerente.

2. ***Unidades Productivas para el Desarrollo.***

Esta otra acción de Comunidad DIFerente, tiene la finalidad de promover el mejoramiento de la economía familiar y comunitaria, a través del desarrollo de proyectos productivos que respondan a las necesidades identificadas por el grupo organizado de la localidad. A nivel nacional se impulsaron 6, 468 proyectos de los cuales se promovieron en el ámbito familiar 2,347 huertos. Los proyectos que se han implementado son de diferentes tipos, desde los agropecuarios (granjas avícolas y caprinas, hortalizas, huertos, etc.), de transformación (talleres de costura, molinos de nixtamal, panaderías, etc.) hasta de servicios (tiendas de abasto, taller mecánico, lonchería, carpintería).

En la operación de estas unidades, se promueve que los proyectos productivos tengan en cuenta el enfoque de preservación del entorno ecológico y de respeto a la diversidad social, cultural y a las formas tradicionales de organización de cada comunidad.

Esta acción está dirigida a familias y grupos organizados de las localidades que se atienden. Se promueve que los proyectos beneficien a sectores vulnerables de la población, como los menores de edad, mujeres embarazadas o en período de lactancia, adultos mayores, personas con capacidades diferentes, jornaleros agrícolas, indígenas y migrantes.

3. ***Atención a Población en Condiciones de Emergencia (APCE).***

Esta acción tiene por objeto desarrollar la capacidad de organización y respuesta del Sistema DIF, en sus tres niveles de gobierno, ante un desastre o emergencia. Esto se realiza en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, a través de la formación de comités para la atención a población en condiciones de emergencia. Se pretende que la población en riesgo o la que es afectada por situaciones de desastre, reciba atención especializada, de manera eficiente, eficaz y oportuna.

En el presente año, se están integrando las acciones de Comunidad DIFerente con las acciones de Atención a Población en Condiciones de Emergencia (APCE) para promover una cultura de prevención y mitigación del riesgo en las comunidades de alta y muy alta marginación. Asimismo, se busca la consolidación de los comités estatales y municipales APCE. En 2008, se realizaron 13 visitas de seguimiento y monitoreo a los SEDIF, así como 5 cursos de profesionalización en la actuación de

emergencias, una reunión interestatal de APCE y la instalación de un Comité Estatal.

4. Centro Nacional Modelo de Atención, Integración y Capacitación para el Desarrollo Comunitario Tlazocihualpilli.

Esta otra acción de Desarrollo Comunitario es un Espacio de atención y formación, que promueve el fortalecimiento del desarrollo local y comunitario de la población que vive en las delegaciones de Tláhuac y Xochimilco, en el D.F. Ahí se promueve la formación y capacitación de redes comunitarias, se brinda atención integral y especializada a la comunidad y se da asesoría e impulsa proyectos individuales, familiares y comunitarios.

Las redes comunitarias, los proyectos y la atención que se brinda, se basan en una temática específica (por ejemplo, la no violencia) o en un grupo poblacional prioritario (mujeres, niños, discapacitados, etc.).

Se está trabajando con las diferentes redes, de mujeres, de adultos mayores y por la no violencia. Los servicios a la comunidad, asesoría y capacitación se enfocan a temas de alimentación, promoción de la salud, educación y cultura, capacitación para el trabajo y proyectos productivos, entre otros.

Durante el año 2008, se impartieron 55 talleres de capacitación y formación que cuentan con validez oficial de CECATI. En estos talleres se atendieron a un total de 755 alumnos, quienes también participaron en la organización de tres eventos de sensibilización a la población en el marco del día internacional de la mujer, del día internacional del medio ambiente y del día internacional del adulto mayor.

Como resultado de estos eventos, se conformaron 2 redes comunitarias: una referente a la red de apoyo a mujeres que ayudan a mujeres, que cuenta con 20 integrantes. Este proyecto tiene como objetivo formar en desarrollo humano y en derechos fundamentales, a las mujeres que estén dispuestas a llevar a su entorno inmediato femenino, los conocimientos y actitudes adquiridos. Y la otra red de apoyo está integrada por adultos mayores orientada a formarlos en aspectos de salud física y mental, talleres culturales y visitas recreativas.

En general se atiende a población abierta vulnerable. La vulnerabilidad se determina a través de un estudio socioeconómico realizado por el personal de trabajo social adscrito al centro.

Ejemplo No. 2

ONU/MORALES/CEPAL

Estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat

La Estrategia para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat se basa en cuatro principios:

- *Equidad*, que permita una participación en igualdad de condiciones para todas las personas sin diferencias de edad, sexo, religión, opción política, niveles de ingresos, etnia o cualquier otro elemento que pueda ser causa de discriminación.
- *Tolerancia*, reconociendo que en cualquier grupo social existe diversidad de pensamientos y que las diferencias deben ser objeto de respeto. Ninguna opinión o juicio será de menor valor en los procesos deliberativos y de toma de decisiones, donde se promoverá el consenso.

- *Solidaridad*, que exprese relaciones sociales donde el interés de las comunidades prevalezca sobre los intereses particulares y los beneficios se dirijan mayoritariamente hacia las personas, familias, grupos sociales y comunidades con mayor grado de precariedad urbana.
- *Transparencia*. Que la asignación y administración de recursos pueda ser auditada por la comunidad organizada, estableciendo adecuados mecanismos de rendición de cuentas

Líneas de acción prioritarias

Dos premisas de partida, para plantear las líneas de acción de la presente Estrategia de Participación Ciudadana para el Mejoramiento del Hábitat.

La *primera* es considerar que para superar la precariedad urbana se requiere actuar en tres direcciones: (a) Mejoramiento progresivo del hábitat que es realmente consolidable, (b) el reasentamiento de población cuyo hábitat por razones de riesgo ambiental o conflicto de uso de suelo no es consolidable en el sitio actual y (c) la producción de tierra y asistidos técnica y financieramente y con ello prevenir nuevas ocupaciones de hecho o la producción de asentamientos no autorizados. Ello conlleva la formulación de un Sistema de Atención Municipal, en el cual se inserte la presente Estrategia, y le defina el sentido y contenido a las acciones de desarrollo que serán las metas en los procesos de participación comunitaria y de participación ciudadana en el mejoramiento del hábitat.

La *segunda* es en relación a los territorios meta de la Estrategia (barrios populares, urbanizaciones progresivas y asentamientos espontáneos). Estos asentamientos son territorios donde se expresa la precariedad urbana. Los niveles de precariedad varían de mayor a menor según el orden en que se presentan.

Una vez establecidas estas dos premisas y en concordancia con los objetivos planteados, se identifican cuatro **líneas de acción** que conformarán la Estrategia:

1. El reconocimiento y apoyo a los procesos de autogestión comunitaria en la producción del hábitat urbano y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para un mejoramiento progresivo.
2. El fortalecimiento de capacidades municipales para promover y apoyar la autogestión comunitaria en el mejoramiento del hábitat y el involucramiento de las instituciones del gobierno central en dichos procesos.
3. La motivación a los actores locales de la sociedad civil por coordinar esfuerzos en torno al mejoramiento del hábitat.
4. La institucionalización de procesos concertados de gestión urbana alrededor del mejoramiento integral del hábitat.

Línea de Acción 1. *El reconocimiento y apoyo a los procesos de autogestión comunitaria en la producción del hábitat urbano y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias para un mejoramiento progresivo.*

La mayoría de barrios en Managua son autoproducidos por los mismos pobladores en un esfuerzo cotidiano por procurarse un lugar digno donde vivir. Tanto la ocupación de hecho como la asignación de lotes, con insuficiencia o carencias de servicios públicos y equipamientos necesarios, plantea a la población tareas extraordinarias por habilitar el espacio. Ello implica procesos más o menos estructurados de autogestión comunitaria. La autogestión comunitaria es un recurso que es posible potenciar para avanzar en la construcción de una ciudad más equitativa y sustentable.

La Ley de Municipios, la Ley de Asentamientos Espontáneos y la Ley de Participación Ciudadana reconoce a las asociaciones de pobladores y otras organizaciones de base como

sujetos del desarrollo local y comunitario. El fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y el mejoramiento de sus capacidades de gestión son indispensables para elevar la eficiencia y eficacia del accionar de las organizaciones comunitarias en el mejoramiento del hábitat. En esa línea se considera importante:

- Fortalecer las organizaciones comunitarias existentes en cada comunidad.
- Elevar las capacidades de gestión y negociación e interlocución con otros actores sociales especialmente con el gobierno local y las instituciones sectoriales del gobierno central.
- Contribuir con la capacitación organizativa que fortalezca el ejercicio democrático en la conducción del trabajo comunitario, que promueva los principios de la Estrategia.
- Fomentar una especialización del trabajo comunitario según las distintas áreas de desarrollo, entre ellas: reordenamiento urbano y legalización de la propiedad, agua y saneamiento, vivienda y medio ambiente.
- Promover la gestión comunitaria reconociendo las territorialidades internas de los barrios.
- Inducir a que las comunidades identifiquen las potencialidades o recursos disponibles (mano de obra, recolecta de fondos, apoyo técnico, experiencia, entre otros) que pueden ser usados, como contraparte, para enfrentar los problemas de precariedad urbana y valorizar los aportes que la comunidad ha hecho y que podría hacer en el futuro, dentro de un esquema organizado y asistido, como parte de un programa público de mejoramiento del hábitat.
- Reforzar en el grupo organizado el sentido de identidad barrial y promover la movilización festiva alrededor de temas sensitivos para toda la población de la comunidad, como el saneamiento del barrio, por ejemplo, dentro de campañas por una comunidad saludable.
- Promover una gestión comunitaria independiente de afinidades partidarias políticas, religiosas o de cualquier otra índole, que presente riesgo de profundizar la fragmentación del tejido social. Hacer énfasis en temas y actividades que contribuyen a la integración de todos los miembros, generando relaciones de confianza y respeto.

Ejemplo No. 3

JOSÉ LUIS MORÁN

Modelo integral de desarrollo comunitario

El Modelo Integral de Desarrollo Comunitario, está basado en la Teoría del Desarrollo Endógeno-Sustentable que busca resolver problemas complejos a través de un proceso sistémico e integrador de políticas y la participación local, considerando como primera meta el bienestar humano y manteniendo un equilibrio con nuestro medio ambiente, por lo que el desarrollo, la equidad y la sustentabilidad son los objetivos fundamentales.

El Modelo Integral de Desarrollo Comunitario, estará fundamentado en una Estrategia Regional de Desarrollo y ésta a la vez se complementará con políticas orientadas en tres ejes centrales: (1) Política Social, (2) Política Económica y (3) Política Ambiental.

En ese sentido, tenemos tres grandes estrategias:

1. **El Medio Ambiente y Sustentabilidad**, lo cual significa la promoción de una gestión ambiental concertada y concurrente que proteja y asegure el aprovechamiento integral y sustentable de los recursos naturales en las comunidades, induciendo el manejo de los ecosistemas, para conservar el capital ecológico y reducir los desequilibrios territoriales.
2. **Integración Social y desarrollo humano**, que implica el impulso a la participación social en los procesos de planeación del desarrollo de las localidades marginales; creando oportunidades para la superación de la pobreza, coordinando las acciones entre el Gobierno y las organizaciones sociales en los proyectos que incidan en sus comunidades, comunas, consejos comunales o mancomunidades de estos; respetando su cultura y tradiciones.
3. **Desarrollo de proyectos productivos**, para fomentar la autosuficiencia y el intercambio productivo entre los colectivos que generan la posibilidad de acceso a mercados regionales y nacionales a través de la Red Gubernamental con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes, por lo que los proyectos deberán priorizarse en función de tres criterios: (1) Nivel de desarrollo social. (Comunidades Marginadas con alto nivel de índice de pobreza), (2) Deterioro o escasez de recursos naturales, (3) Áreas con potencial productivo y (4) Convergencia institucional.

Estrategia 1. Medio ambiente y sustentabilidad

Líneas de Trabajo: • Planeación y Organización Social.

Acciones: Promoción, Seguimiento, Supervisión, Evaluación, Infraestructura Social y Comunicaciones.

Acciones: Productos/Resultados, Portafolio de Servicios

Capacitación Talleres de Inducción, Taller Equidad de Género y Taller Plan Rector

Estrategia 2. Integración Social

Líneas de Trabajo: • Impacto ambiental.

Monitoreo, Ordenamiento territorial, Servicios ambientales, Normatividad y diagnóstico.

Estandarización de sistemas, uso actual y potencial del suelo

Acciones: Productos/Resultados, Portafolio de Servicios

Capacitación Taller para la identificación de indicadores y del SIG
Certificación de Programas forestales

Estrategia 3. Proyectos productivos

Líneas de Trabajo: • Identificación de proyectos productivos existentes y viables.

Infraestructura, Transferencia tecnológica, financiamiento,

Enlace de cadenas productivas, comercialización

Organización e inversión rural

Acciones: Productos/Resultados, Portafolio de Servicios

Capacitación Taller de energía renovable, Taller de ecotecnologías
Formulación de proyectos sociales, Taller Marco Lógico

Indicadores para medir la Participación.

Según Halweil (2008: 310) es importante medir la participación ciudadana “ya que en un futuro esto podría suministrar estudios comparadas a nivel internacional a evaluar la participación ciudadana y la democracia”.

El mismo autor menciona que algunos indicadores que ayudan a medir la participación son:

- El número de ciudadanos que participa en las votaciones de su comunidad.
- El porcentaje de vecinos que participan en trabajos de voluntariado.
- Número de apoyos o programas recibidos a la comunidad por parte de las autoridades locales y federales.

Para evaluar la efectividad del trabajo del facilitador se deberán crear indicadores en función del plan estratégico elaborado. Una actuación o proyecto se puede valorar de diferentes formas. Sin embargo, es necesario para su éxito y viabilidad que la población local participe en la evaluación.

Las evaluaciones pueden realizarse antes, durante y después de la ejecución del proyecto.

1. Evaluación Ex-Ante. Se trata de un análisis para saber si el proyecto será o no viable y si se realiza a partir de los objetivos propuestos, para conocer los indicadores utilizados, los recursos de que disponen, la identificación de las personas beneficiarias, etc.
2. Seguimiento. Valora cómo se está llevando a cabo el proyecto: si está cumpliendo con el cronograma, si está alcanzando los objetivos previstos, etc. En el caso de apreciarse que no se están logrando los objetivos previstos, esta evaluación permite reorientar el proyecto y redefinir las estrategias y los objetivos.
3. Evaluación Ex-Post. Se realiza tras la finalización de la actividad. Evalúa si la actividad desarrollada era la prevista, si los objetivos se han conseguido o no, etc.

Una forma de evaluar programas y proyectos es por medio de evaluaciones financieras y económicas. Aunque todo proyecto ha de ser viable técnica, económica y financieramente, no debemos pensar que es lo único a tener en cuenta.

La valoración social es central para conocer la eficacia de nuestra intervención y saber si los beneficios obtenidos han sido distribuidos equitativamente (empleos creados, participación de colectivos como las mujeres y los jóvenes,...).

La evaluación medioambiental mide el impacto o los efectos medioambientales derivados del proyecto.

La evolución del impacto en función del número de negocios iniciaron operaciones en el último año, o el número de personas que fueron atendidas en la clínica de salud, puede estar midiendo el incremento en la calidad de vida de los ciudadanos de un municipio.

Debe quedar clarificado, que al contemplar una variable social, la evaluación no siempre podrá registrarse de manera cuantitativa.

Referencias Bibliográficas

- Abascal, E. y Grade, I. (2005). *Análisis de encuestas*. Madrid: Esic Editorial.
- Alvira, F. (2004). *La encuesta: una perspectiva general metodológica*. (2ª edición). Madrid: Centro de investigaciones sociológicas.
- Arce, A. (1961). *Sociología y desarrollo rural*. Costa Rica: Editorial SIC
- Arenilla, M. (2011). *Crisis y reforma de la administración pública*. España: Netbiblo.
- Bernal, C. (2006). *Metodología de investigación*. (2da edición). México: Pearson educación de México, S.A de C.V.
- Bonin, Ch. (2004). *Principios de administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brinkerhoff, D. W. y Goldsmith, A.A. (2005). Institutional Dualism and International Development: A Revisionist Interpretation of Good Governance. *Administration and Society* 37(2): 199-224.
- Carvajal, A. (2005). *Planeación participativa: diagnóstico, plan de desarrollo y evaluación de proyectos*. México: Universidad del Valle, Facultad de Humanidades.
- Casal, M., Arismendi, A. y Carrillo, C. (2007). *Tendencias actuales del derecho constitucional: homenaje a Jesús María Casal Montbrun*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía. (1999). *Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural*. Sevilla, España: Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía
- Chávez, J. (2003). *La participación social: Retos y perspectivas*. Barcelona: Plaza y Valdés S.A. de C.V.
- Dávila, E., Caballero, L. (2005). *El sistema de comisiones, el cabildeo legislativo y la participación ciudadana en el congreso mexicano*. México: Fundar Centro de Análisis e investigación.
- Diario Oficial de la Federación. (11 de junio de 2002). *Ley de transparencia y acceso a la información*
- Diario Oficial de la Federación. (9 febrero de 2004). *Ley de fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)*
- Diario Oficial de la Federación. (22 de enero de 2007). *Ley de participación ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el estado de Yucatán*
- Diario Oficial de la Federación. (12 de enero de 2012). *Ley de Desarrollo Rural sustentable*
- Díaz, A. (2002). *Democratización de la alternancia*. México: Instituto Electoral de Querétaro
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. (2001). *Tomo completo*
- Diccionario Electoral. (2001). *Instituto interamericano de Derechos Humanos*. México: Editorial Centro interamericano de asesoría y promoción electoral (CAPEL).
- Gracia, J. y Pueyo, R. (2010). *Participación ciudadana. Exposición de Recursos Documentales*. España: Universidad de Zaragoza, Facultad de Ciencias Sociales del Trabajo
- Gutiérrez, G., González, E., Solís, J., Puente, J., Mancha, G. (2009). *México: democracia, participación social y proyecto de nación*. México: Siglo XXI editores: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Halweil, B. (2008). *Evaluación de la participación pública en la elaboración de políticas públicas*. España: OCDE

- INEGI. (2005). *II Censo de población*. México:autor
- INEGI. (2010). *XIII Censo de Población y Vivienda 2010*. México: autor
- Jofré, E. (2002). *Modelo de diseño y ejecución de estrategias de negocios*. Serie Gestión 35. Chile: Universidad de Chile
- Mellado, R. (2001). *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. México: Plaza y Valdés Editores.
- Meyer, L. (2005), "Resistencia y esperanza: el futuro de la comunalidad en un mundo globalizado". *Rev. Identidades*. 15, pp. 4-15.
- Mintzberg, H, Brian, J Y Voyer, J. (1997). *El proceso estratégico: conceptos, contextos y casos*. México: Prentice Hall Hispanoamericana S.A.
- Morán, J.L. (2007, julio). La Observación. *Contribuciones a la Economía*. Texto completo en <http://www.eumed.net/ce/2007b/jlm.htm>
- Morán, J.L. (2008, mayo). Modelo integral de desarrollo comunitario. *Contribuciones a la Economía*. Disponible en <http://www.eumed.net/ce/2008b/>
- ONU/Morales, N. (2005, diciembre). *Estrategia municipal para la participación comunitaria en el mejoramiento del hábitat, Managua, Nicaragua*. Naciones Unidas, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Organización mundial de la salud (2006). *Manual de recursos de la OMS sobre salud mental, derechos humanos y legislación*. Suiza: Organización mundial de la salud.
- Organización para la Cooperación y el desarrollo Económicos (OCDE). (2001). *Participación Ciudadana. Manual sobre la OCED sobre Información, Consulta y Participación en la Elaboración de Políticas Públicas*. México: Secretaria de la Fundación Pública.
- Oropeza, A. (2005). *La evaluación de la función pública en México*. España: Editorial Plaza y Valdés.
- Pastor E. (2009). *Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales*. España: ediciones Universidad de Murcia.
- Pastor, E (2009). *Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales*. España: Universidad de Murcia
- Pastor, E. (2009a). El trabajo social en la dimensión de las políticas públicas de proximidad: responsabilidad y compromiso social. *Humanismo y trabajo social*, 8 pp.85-109
- Pellicer, O. y Reyna, J.L. (1978), *El Afianzamiento De La Estabilidad Política, 1952-1960 (Historia de la Revolución Mexicana, 22)*. México: El Colegio de México
- Perlman, B. (2006). *Nuevo institucionalismo e institucionalidad de México*. (2ª edición). México: Universidad Autónoma del estado de México.
- Peters, B. G. (2005). *Institutional Theory in Political Science*. (2nd Edition). England: Ashford Colour Press, Ltd
- Prahalad, C.K. (2005). *La fortuna en la base de la pirámide: como crear una vida digna y aumentar las opciones mediante el mercado*. Barcelona: Ediciones Granica, S.A.
- Puerta, U. (2006). *La participación ciudadana y el desarrollo de la cultura política en Colombia*. Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Rubio-Carracedo, J. (2009). *Ética del Siglo XXI*. México: Proteus Editorial
- Roemer, A. (2001). *Economía del crimen*. México: editorial Limusa S.A de C.V.
- Saavedra, R., Castro, L. E., Restrepo, O. y Rojas, A. (2003). *Planificación del desarrollo*. (2ª. Edición). Colección: Estudios de Economía. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
- Sartori, G (1993). *¿Qué es la democracia?* (Primera edición) Edit. Patria.
- Sartori, G. (2008). *¿Qué es la democracia?* . México: Santillana ediciones generales.

- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. (2008). *Estrategia Integral de Desarrollo Comunitario (EIDC) "Comunidad DIFerente"*. México, D.F.: autor
- Tonitto, L. (2002). *Tras las huellas de la participación ciudadana*. Caracas: Publicaciones Ucab.
- Valenzuela, F. (1997). *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Instituto de Investigaciones legislativas. México: Editorial Porrúa
- Van Dalen, D.B. y Meyer, W. J. (1981). *Manual de técnicas de investigación educacional*. Buenos Aires: Paidós
- Villeneuve, C. (1996). *Módulo de educación ambiental y desarrollo sostenible*. Madrid: UNESCO.

Percepción sobre participación ciudadana

Periodo 2004-2007 ☐ 2007-2010 ☐ 2010-2012 ☐

Puesto _____

Actividad actual _____

Pertenece a algún grupo SI ☐ ¿Cuál? _____
NO ☐

1. ¿Usted cree que la gente participa?, Si contesta que SI pasa a la 2; si contesta que NO pasa a la 3

2. ¿En qué participa?

3. ¿Por qué cree que la gente no participa?

4. ¿Usted cree que la gente debe participar en las cosas que influyen en el desarrollo de la comunidad? Si contesta que SI pasa a la 5; si contesta que NO pase a la 10

5. ¿Qué debería hacer el gobierno para que la gente participe?

6. ¿Qué debería hacer la Comunidad para participar?

7. Mencione tres acciones del gobierno que se realizaron para fomentar la participación

8. Mencione tres acciones realizadas por la comunidad en beneficio de ella misma

9. El puesto ocupado implicaba fomentar acciones de participación.

10. ¿Por qué cree que no debe participar?

Gracias por su colaboración

Apéndice B

Lista de Ex funcionarios públicos entrevistados

	Nombre	Municipio	Periodo	Puesto
1	Gaspar Miguel Ángel Salazar Catzin	Conkal	2004-2007	Presidente
2	José Ramiro Pérez	Conkal	2004-2007	Secretaria
3	Juanita Canche López	Conkal	2004-2007	Regidora
4	Elmer Hernán Medina	Conkal	2004-2007	Regidor
5	L Victoria Yam Cetina	Conkal	2004-2007	Regidora
6	Elmer Eucario Aguilar	Conkal	2004-2007	Regidor
7	María José Rivas Santana	Conkal	2004-2007	Regidora
8	Wilberth Cruz	Conkal	2004-2007	Regidor
9	Marcelo Gamboa	Conkal	2004-2007	Tesorero
10	Carolina Loria Argaez	Conkal	2004-2007	Director
11	Carlos Morcillo	Conkal	2004-2007	Director
12	Eraclio Balam	Conkal	2004-2007	Director
13	José Albor	Conkal	2004-2007	Director
14	Julio Aguilar Montero	Conkal	2004-2007	Director
15	María Elena Uicab	Conkal	2007-2010	Presidenta
16	Joaquín Cordero	Conkal	2007-2010	Secretaria
17	Argelia Del Carmen Cocom	Conkal	2007-2010	Regidor
18	Miguel Ángel Ruiz Angulo	Conkal	2007-2010	Regidor
19	Lizbeth Canul Matu	Conkal	2007-2010	Regidor
20	María Del Pilar Dziu	Conkal	2007-2010	Regidor
21	Jorge Hilario Sulu Sulu	Conkal	2007-2010	Regidor
22	Eric Edgardo Morcillo	Conkal	2007-2010	Director
23	Ismael Ignacio	Conkal	2007-2010	Director
24	Gabriela Araceli Araujo	Conkal	2007-2010	Director
25	Luz María Aguilar Pech	Conkal	2007-2010	Director
26	Enna Yaudeli Ibarra	Conkal	2007-2010	Directora
27	Carlo Manuel Pech González	Conkal	2007-2010	Director
28	Jorge Enrique Pérez Parra	Conkal	2007-2010	Director
29	Juan Manuel Argaez Matu	Conkal	2007-2010	Director
30	Aníbal Garrido Sosa	Conkal	2007-2010	Tesorero
31	Lucilo Amaya	Komchén	2004-2007	Comisario
32	Ángelo Marcial Ku Amaya	Komchén	2007-2010	Comisario
33	Mary Sandra Dávalos	Chablekal	2007-2010	Comisario
34	Gregoria Chale De Chablekal.	Chablekal	2004-2007	Comisaria
35	Abelardo Canche Cocom	Cholul	2004-2007	Comisario
36	Camilo Ek	Ucú	2004-2007	Presidente
37	Gregorio Ceballos	Ucú	2004-2007	Secretario
38	Fernando Ek Sonda	Ucú	2004-2007	Regidor

	Nombre	Municipio	Periodo	Puesto
39	Ileana Quintal	Ucú	2004-2007	Regidor
40	Martin Can Tzul	Ucú	2004-2007	Regidor
41	Gloria Valdez	Ucú	2004-2007	Tesorera
42	Javier Dzul Balam	Ucú	2007-2010	Presidente
43	Olga María Balam Ku	Ucú	2007-2010	Secretaria
44	Ernesto Alonzo Luna Balam	Ucú	2007-2010	Sindico
45	Telma Pech Uicab	Ucú	2007-2010	Regidora
46	Rosalía García Xool	Ucú	2007-2010	Regidora
47	Martin Crespo	Ucú	2007-2010	Regidora
48	José Amílcar Can Valdez	Ucú	2004-2007	Director
49	Martin Can Tzul	Ucú	2004-2007	Director
50	Víctor Bacab	Ucú	2004-2007	Director
51	Elia Magaña	Ucú	2004-2007	Director
52	Jorge Vázquez	Ucú	2004-2007	Director
53	Casimiro Canul	Ucú	2004-2007	Director
54	Cesar Escobedo May	Ucú	2007-2010	Director
55	Sergio González	Ucú	2007-2010	Director
56	Fernando Castro	Ucú	2007-2010	Director
57	Gloria Matilde Sonda	Ucú	2007-2010	Director
58	Socorro -----	Ucú	2007-2010	Director
59	Carlos Martin Ake May	Caucel	2004-2007	Comisario
60	Pilar Canul	Caucel	2007-2010	Comisario