

La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en iniciativas de gobernanza en Jalisco: reflexiones y recomendaciones desde la práctica

ASHLYN ELIZABETH NUCKOLS

En 2014, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó la Ley para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil con el objetivo explícito, entre otros, de “promover la participación de las organizaciones en la definición de agenda, así como en la elaboración, construcción colectiva, implementación y evaluación de políticas públicas” (LFPOSC, 2014, art. 1). La aprobación de esta ley representó un logro significativo en una lucha de décadas por parte de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para ser incluidas como actores públicos legítimos y reconocidos (De la Vega, 2020). Junto con el establecimiento del Comité de Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil del estado de Jalisco y la proliferación de programas e iniciativas relacionadas financiadas por el gobierno, la ley constituyó el reconocimiento del papel clave de la sociedad civil organizada en la gobernanza democrática del estado.

Este reconocimiento coincide con una tendencia internacional hacia la descentralización y democratización de la gestión pública a través de la *gobernanza*, definida por Aguilar (2006) como “la coordinación y cohesión sostenida entre múltiples actores con diferentes propósitos y objetivos, tales como actores e instituciones políticas, intereses corporativos, sociedad civil y organizaciones transnacionales” (p.85). En su análisis de la corriente hacia la gobernanza de la nueva gestión pública, el autor demuestra que “es una consecuencia directa de la lucha reciente de muchos países por democratizar sus regímenes políticos autoritarios”, lo cual “ha surgido con el propósito de neutralizar las malformaciones fiscales y administrativas de los gobiernos” (p.32). Este mismo motivo se refleja

en la retórica que fundamenta iniciativas como Gobierno Abierto Jalisco, una propuesta convocada por el ejecutivo del estado en 2015 para facilitar la participación de las OSC en la implementación y evaluación de varios programas estatales. En el planteamiento de su Segundo Plan de Acción Local publicado por un secretariado técnico, se afirma que su finalidad “ha sido la transparencia, el empoderamiento ciudadano a través de una auténtica participación ciudadana, el aprovechamiento de las tecnologías de la información y el combate a la corrupción” (STGA, 2019, p.7). Gobierno Abierto es una iniciativa entre muchas que han sido instrumentadas en Jalisco con aspiraciones similares. Cabe notar que en el año 2021 Jalisco recibió la calificación más alta de todas las entidades federales de México en el Índice de Fomento de las Actividades de las OSC, el cual evaluó las intervenciones jurídicas, institucionales y programáticas de cada estado (González et al., 2022, pp. 27 y 39).

Sin embargo, aunque las intervenciones estatales para fomentar la participación de la sociedad civil en la gobernanza del estado se han multiplicado en México, también han surgido fuertes críticas sobre su capacidad para promover la democratización de la gestión pública. En un análisis de las políticas de fomento federales, Aguirre y Montes (2020) señalan que el poder limitado ejercido por las OSC dentro de los espacios oficiales de colaboración “ha despertado grandes dudas sobre cuáles han sido las intenciones de su establecimiento. ¿Democratizar la relación gobierno-sociedad o ayudar a legitimar las acciones gubernamentales?” (p.355). En el contexto específico de las iniciativas instrumentadas en Jalisco, Peralta (2013) concluyó que existe un fenómeno sobresaliente en el que “los espacios de participación funcionan como pantalla de pseudodemocracia”: invitan a las OSC a participar en la gestión pública, pero “no ofrecen oportunidades reales a la sociedad civil para incidir en políticas públicas” (p.155). Con el fin de entender estos resultados decepcionantes, es necesario llevar a cabo evaluaciones del fomento de las OSC que vayan más allá de identificar las intervenciones jurídicas, institucionales y programáticas por parte del estado, y, en cambio, se centren en la calidad de la participación realmente lograda en la práctica.

Existen varios factores que dificultan una evaluación desde dicha perspectiva. Hay un consenso general en que una participación auténtica implica no solo la presencia de las OSC en procesos de gestión pública sino

también que estas demuestren una capacidad de incidir en la toma de decisiones a través de su participación. Sin embargo, la cuestión de cómo definir y medir su incidencia es un tema de debate, ya que tanto las OSC como las iniciativas de gobernanza son muy diversas en sus estructuras y motivaciones políticas; así entonces no existe un solo modelo de éxito aplicable en todos los casos. Además, analistas como Oszlak (2012) han documentado los retos asociados con la tendencia de adaptar en México estrategias e iniciativas de gobernanza desarrolladas para contextos políticos distintos. Como resultado, “los supuestos de los que parten” sus esquemas de acción y evaluación “no se sostienen en la realidad” mexicana (p.3). Para desarrollar estrategias de evaluación más adecuadas a su contexto, se propone la necesidad de llevar a cabo estudios inductivos que documenten las experiencias y aprendizajes de las personas participantes en las iniciativas de gobernanza en Jalisco. De acuerdo con Joffre (2020), mientras la corriente de la gobernanza democrática sigue siendo un movimiento en construcción, “se considera que es de la mayor importancia dejar una memoria de lo realizado, lo aprendido, lo fracasado y de lo pendiente; hacer inventarios compartidos para trazar nuevas líneas de acción que partan de la autoevaluación” (p.16).

La presente reflexión se basa en tres estudios de caso sobre instancias concretas de OSC que han intentado lograr la incidencia a través de su participación en iniciativas de gobernanza en Jalisco entre 2018 y 2022. En todo caso, las iniciativas tuvieron como objetivo explícito crear oportunidades para que las OSC participantes incidieran en al menos una de las cinco fases del ciclo de las políticas públicas (definición del problema público, formulación de las alternativas de solución, adaptación de una alternativa, implementación de la alternativa seleccionada y evaluación de los resultados obtenidos). Contaron, también, con el objetivo secundario de fomentar la colaboración entre las OSC y los funcionarios públicos a través de sus interacciones en las iniciativas. Además, en cada caso las OSC participantes fueron invitadas por ser consideradas representantes de grupos ciudadanos impactados por la política abordada, y tuvieron otras oportunidades suficientes de incidir en la toma de decisiones gubernamentales al respecto. Más allá de estos rasgos comunes, las iniciativas divergen en torno a sus estructuras y temas públicos abordados. Estos temas son: la transparencia y eficacia en la canalización de los recursos

de programas de apoyo a las OSC (abordado en la iniciativa Gobierno Abierto); las condiciones laborales en la industria indumentaria (abordado en la iniciativa Bordando Alianzas); y la sostenibilidad, seguridad y equidad en la movilidad y transporte (abordado por la participación del Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte en la armonización de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco).

Como notan los autores Baptista y Fernández, existe una variedad de métodos de investigación y análisis para derivar hallazgos relevantes de los estudios de caso. El método adecuado depende de los objetivos de la investigación y las fuentes de datos disponibles para lograrlos. Para este análisis, el método principal de recopilación de datos ha sido entrevistas semiestructuradas con 11 miembros de las tres OSC participantes en las iniciativas de gobernanza. Estas entrevistas se contextualizan con datos complementarios recuperados de entrevistas con otros cinco actores presentes en las iniciativas, informes y comunicados sobre cada iniciativa, así como los sitios webs y redes sociales en internet de cada OSC. Se argumenta que las perspectivas de los miembros de las OSC representan un conocimiento situado que ha sido excluido de manera histórica del análisis académico de procesos de gestión pública. Como menciona Flick (2012), el valor explicativo de la investigación cualitativa reside en darle sentido a patrones de interacción humana dentro de contextos sociales, complejos y flujos, y reconoce que la realidad “objetiva” de cada fenómeno social está compuesta por una diversidad de experiencias y perspectivas “subjetivas” (p.12). De acuerdo con Harding (2002), las corrientes dominantes de las ciencias sociales han condicionado sesgos sistemáticos en que las perspectivas de ciertas posiciones sociales están privilegiadas e incluso elevadas al nivel de “objetividad”, mientras otras están mantenidas en los márgenes. Estos sesgos producen teoría que solo representa una parte aislada de la realidad que busca explicar, y refuerza la marginación de los grupos excluidos.

La tendencia entre OSC que forman parte del proyecto “democrático/cívico” de la sociedad es representar los intereses de poblaciones marginadas de manera histórica en la vida política y social. Visibilizar sus experiencias y perspectivas tiene la función de combatir los sesgos dominantes que las excluyen, y producir una teoría política más holística y equitativa.

Con el fin de recuperar los aprendizajes de estos participantes, las entrevistas se centraron en los factores concretos, tanto de las iniciativas como de las propias OSC, que posibilitaron u obstaculizaron su capacidad para lograr sus propias metas de incidencia. En este capítulo, se ofrece un resumen de los factores de las iniciativas de gobernanza identificados por las personas entrevistadas como claves para condicionar las oportunidades de incidencia de las OSC presentes. Su propósito es contribuir al inventario compartido de resultados empíricos de las iniciativas de gobernanza, el cual debería formar la base para construir recomendaciones de mejores prácticas para fomentar la gobernanza democrática en Jalisco. Una descripción más detallada de la metodología implementada se puede encontrar en la tesis para la obtención de grado de maestría *La capacidad de incidencia de las OSC en Jalisco: ¿Un camino hacia la gobernanza democrática?* (Nuckols, 2023). Los nombres de las personas participantes son seudónimos para proteger el anonimato y sus datos personales.

PERSPECTIVAS DIVERSAS SOBRE LA GOBERNANZA: TRES ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN JALISCO

Las OSC se definen en la Ley de Fomento del Estado de Jalisco como “agrupaciones autónomas de la ciudadanía, formal y legalmente constituidas, cuyas actividades [son] orientadas a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, el ejercicio pleno de sus derechos humanos, la participación y el acceso a bienes y servicios públicos, así como la promoción e investigación del desarrollo democrático” (Ley de Fomento, arts. I y III). Aunque esta definición incluye a la mayoría de las OSC que han participado en iniciativas de gobernanza en Jalisco, es necesario reconocer que también existen múltiples formulaciones de redes y colectivos que no están “legalmente constituidas”, pero que de todos modos proveen servicios comunitarios o inciden en la gestión pública del estado.

De acuerdo con Ramírez y Márquez (2017), en los estados democráticos la sociedad civil se constituye en todo “el terreno donde se crea el pluralismo y la opinión pública, la cual incide en las decisiones de las instancias gubernamentales” (p.227). Las organizaciones que forman parte de este terreno responden a las oportunidades y recursos disponibles para lograr sus metas, así como a los intereses y capacidades de las personas

TABLA 8.1 LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Nombre (seudónimo)	Asociación	Posición(es)
Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social (Cides)		
Carlos	Cides	Expresidente Consejo consultivo
Ana	Cides	Vicepresidenta
Miguel	Cides	Exdirector Presidente
Jimena	Cides	Tesorera
Clara	Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana	Directora de Redes de Gobernanza
Pedro	ITESO	Representante del ITESO en el Secretariado Técnico de Gobierno Abierto
Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal)		
Jorge	Cereal	Director ejecutivo
Roberto	Cereal/CISAI	Coordinador de procesos organizativos Investigador
Angélica	Cereal	Exdirectora ejecutiva
Daniel	CISAI	E director de proyectos
Marta	CISAI	Directora
Femibici		
Andrea	Femibici	Miembro Representante en OCMT
Raquel	Femibici	Miembro
Arturo	GDL en Bici	Miembro
Mario	Bici Blanca	Representante en OCMT
Patricia	Colectiva Víctima de la Violencia Vial	Representante en OCMT
Héctor	Gobierno Municipal de Guadalajara	Director de Movilidad, Ayunta- miento de Guadalajara

TABLA 8.2 TRES ORGANIZACIONES DE LAS OSC EN JALISCO

OSC	Población representada	Estructura de acción colectiva	Visión de incidencia
Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social (Cides)	• Directoras/es y líderes en OSC asistenciales en temas de desarrollo social y servicios a poblaciones vulneradas.	• Red de Asociaciones Civiles que cuentan con representación en su asamblea general. • Estrategias definidas por una Mesa Directiva voluntaria elegida cada año. • Presupuestación por aportaciones mensuales de integrantes.	“Representar a las Organizaciones de la Sociedad Civil Asociadas mediante la gestión e interlocución en los diferentes sectores para la incidencia en políticas públicas”.
Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal)	• Promotores de derechos laborales de la Compañía de Jesús. • Trabajadores (sobre todo mujeres) en la industria indumentaria en la zona metropolitana de Guadalajara.	• Asociación civil con equipo de 6 puestos remunerados y ~60 integrantes trabajadores. • Estrategias definidas por el equipo, con la consultoría de las integrantes y líderes voluntarias. • Presupuestación de manera principal por fundaciones internacionales.	“Promover los derechos humanos laborales y acompañar la organización de las personas trabajadoras para el mejoramiento de sus condiciones de vida y de sus entornos desde la incidencia con empresas, gobiernos y organismos internacionales”.
Femibici	• Promotoras de movilidad equitativa y sustentable. Mujeres usuarias de la bicicleta como modo de transporte en la zona metropolitana de Guadalajara.	• Colectivo de mujeres voluntarias. • Estrategias definidas por consenso y liderazgo horizontal. • Sin presupuestación formal.	“Generar una comunidad de mujeres ciclistas, visibilizar los aportes de las mujeres al interior de los grupos ciclistas y contribuir al debate sobre la movilidad sustentable desde la perspectiva de género”.

que deciden autoorganizarse. Como resultado, suelen tener estructuras y lógicas de acción diversas y cambiantes, al igual que la ciudadanía diversa que representan.

Para efectos de la presente reflexión, en lugar de proponer una definición general de las OSC, se presentan las descripciones de las tres organizaciones contemporáneas de Jalisco que son sujetos y participantes del presente trabajo de investigación (Nuckols, 2023). A pesar de sus diferencias estructurales e ideológicas, comparten el objetivo de representar los intereses de poblaciones excluidas de manera histórica de la toma de

decisiones gubernamentales a través de su incidencia en la gobernanza del estado.

CASO 1: CONSEJO DE INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO SOCIAL (CIDES)

Cides es una red de 35 organizaciones que sirven a poblaciones vulnerables en Jalisco, la cual está constituida de manera legal como su propia asociación civil (A.C.). Según su sitio web, la misión de Cides es “representar a las Organizaciones de la Sociedad Civil Asociadas mediante la gestión e interlocución en los diferentes sectores para la incidencia en políticas públicas” (Cides, s. f.). La red nació en 2015 con cuatro organizaciones y sus integrantes, muchas de las cuales habían desempeñado un papel importante en la promoción de la aprobación de la Ley de Fomento de 2014. Desde entonces, Cides ha participado en varias iniciativas de gobernanza, siempre con el enfoque de representar los intereses de las OSC en el desarrollo de políticas públicas que impactan en su sector.

Estructura de acción

Las acciones de incidencia tomadas por Cides están determinadas por los votos de sus integrantes, ya que cada organización asociada cuenta con una integrante con derecho a voto. El reglamento de Cides establece que cualquier OSC es elegible para integrarse siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos: estar constituida de manera legal durante un mínimo de tres años, no tener ninguna afiliación política y ser donataria autorizada o reconocida por la Subsecretaría de Desarrollo y Vinculación con las OSC, o presentar Cluni. Además, para ser integrada de forma oficial, la OSC debe contar con la aprobación de al menos el 70% de la asamblea existente y comprometerse con las responsabilidades de asistir a reuniones, participar en acciones de incidencia y cumplir con una aportación mensual de 500 pesos.

Cada año, Cides convoca elecciones generales para las siguientes posiciones: una Mesa Directiva conformada por el presidente, vicepresidente, secretario/a, tesorero/a y director/a; un coordinador del Consejo Consultivo; y líderes de cinco comisiones especiales (membresía, relaciones

con empresarios, legislativa, capacitación/vinculación y comunicación/difusión). Ninguna de estas posiciones recibe remuneración financiera. Es responsabilidad de la Mesa Directiva interpretar la misión de Cides y crear un plan de acción anual en el cual se propongan temas y acciones de incidencia para el año en que les toca servir. Una vez terminado, el plan de acción debe ser ratificado por voto mayoritario de todas las integrantes. También es responsabilidad de la Mesa Directiva delegar responsabilidades entre las comisiones especiales, aunque estas también tienen la capacidad de proponer estrategias que coincidan con el plan de acción.

CASO 2: CENTRO DE ACCIÓN Y REFLEXIÓN LABORAL (CEREAL)

El Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal) nació como parte de un proyecto de la Compañía de Jesús mexicana en Ciudad México en 1988, donde sus integrantes desarrollan una estrategia para la educación popular sobre derechos laborales en el país y jugaron un papel importante en el establecimiento de los derechos humanos laborales en el contexto de los sectores industriales globales (Herrera, 1996). En el año 1997, algunas integrantes de Cereal tomaron la decisión de formar un núcleo para trabajar en los mismos procesos de educación popular dentro de los sectores industriales crecientes en Jalisco. Desde entonces, ha ofrecido apoyo legal y formación en derechos laborales a individuos y grupos de trabajadores víctimas de violaciones a sus derechos. En 2018, el capítulo de Cereal en Guadalajara se separó de la fundación de la Compañía de Jesús para constituirse como su propia A.C, con la misión de

[...] promover los derechos humanos laborales y acompañar la organización de las personas trabajadoras para el mejoramiento de sus condiciones de vida y de sus entornos desde la incidencia con empresas, gobiernos y organismos internacionales (Rutas para fortalecer, s. f.).

Estructura de acción

Cereal es una organización legalmente constituida como A.C. que cuenta con financiación por fundaciones internacionales y busca promover los

derechos laborales en contextos multinacionales. Gracias a dichos recursos, la organización cuenta con seis empleados de tiempo completo: un director ejecutivo, una coordinadora de capacitación con las personas trabajadoras, un coordinador de procesos organizativos, una asesora legal, un contador y una coordinadora de desarrollo institucional. Más allá de su personal, las actividades de Cereal se desarrollan entre 5-10 voluntarios que ofrecen capacitaciones profesionales gratis, alrededor de 60 personas trabajadoras que van con regularidad a las clases semanales y otras más que llegan de vez en cuando para un consultorio o evento especial. De estas personas trabajadoras, siete mujeres forman parte de un grupo de liderazgo nombrado Promotoras de Derechos, y son responsables de invitar a personas de sus lugares de trabajo a acceder a los servicios de Cereal, organizar celebraciones culturales y participar en foros públicos sobre temas como las cooperativas de trabajadores en México.

CASO 3: FEMIBICI

En el año 2010, un grupo de mujeres activas en diversas agrupaciones de activismo ciclista en la ciudad de Guadalajara decidió formar su propio colectivo bajo el nombre de Femibici. Ya existía en Guadalajara una importante trayectoria de colectivos ciclistas que empleaban diversas tácticas de incidencia, desde la participación en foros junto con el gobierno hasta la organización de paseos nocturnos no autorizados para demandar su derecho al espacio público. Gracias a estrategias como esas, los colectivos han impulsado la construcción de nuevas ciclovías y logrado la integración de la infraestructura ciclista como un elemento importante en la agenda de movilidad de Jalisco (Salcedo, 2016). La motivación para formar un nuevo grupo de mujeres no era separarse del movimiento ciclista, sino crear un espacio para visibilizar y fomentar la posición de las mujeres dentro del movimiento. En un artículo escrito por algunas de las fundadoras de Femibici en 2018, explicaron que su principal misión ha sido “generar una comunidad de mujeres ciclistas, visibilizar los aportes de las mujeres al interior de los grupos ciclistas y contribuir al debate sobre la movilidad sustentable desde la perspectiva de género” (Coyotecatl & Díaz, 2018, p.28).

Estructura de acción

La estructura de Femibici es la de un colectivo integrado por personas voluntarias. No está constituido de manera legal como A.C. y no cuenta con puestos formales de liderazgo. En cambio, las integrantes entrevistadas explicaron que sus acciones como colectiva se basan en “liderazgos compartidos” (Raquel, 2023). Según las integrantes, esta dinámica organizativa implica que las contribuciones van desde los gustos y habilidades de cada una, mientras que sus acciones colectivas de educación e incidencia siempre son consensuadas, lo que implica dialogar para resolver cualquier duda, incluso cuando una minoría del grupo tiene reservas respecto a una acción. Las integrantes de Femibici expresaron que su estructura horizontal es una manera de construir relaciones de igualdad, incluso cuando algunas integrantes pueden dedicarle más tiempo al grupo que otras. Reconocen que las condiciones vividas por varias de las compañeras, sobre todo aquellas que tienen responsabilidades como trabajadoras y madres, limitan su capacidad de participar con frecuencia, a pesar de mantener su compromiso con la causa. Por lo tanto, no han establecido requisitos de asistencia o contribuciones financieras para ganar el derecho de formar parte de la membresía con voz activa en la toma de decisiones colectivas. De esa manera, abren oportunidades para la participación y liderazgo de mujeres que suelen ser excluidas de los espacios de incidencia pública.

La actividad principal de Femibici es la sensibilización de mujeres sobre el uso de la bicicleta en la ciudad. Sus integrantes convocan una Bici Escuela en la que ofrecen lecciones gratuitas sobre el uso de la bicicleta y educan a las mujeres asistentes sobre la movilidad sustentable y cómo las políticas de movilidad y transporte del estado podrían transformarse para proteger el derecho de las mujeres que viajan en bicicleta, a pie o en transporte público, a una movilidad libre y segura en la ciudad. Al mismo tiempo, Femibici participa en acciones de incidencia a favor de infraestructura y seguridad para el ciclismo urbano, que incluye la participación en foros públicos e iniciativas de gobernanza. En dichos espacios, casi siempre trabaja en alianza con otros colectivos ciclistas en Guadalajara, así como con organizaciones nacionales como la Red Nacional de Ciclismo Urbano.

Cides, Cereal y Femibici representan tres formulaciones muy distintas de las agrupaciones y alianzas que constituyen la sociedad civil organizada en Jalisco. Sin embargo, en cada caso, los integrantes comparten la motivación de participar en iniciativas de gobernanza para representar los intereses de su membresía ante el gobierno. Sus experiencias nos indican la capacidad actual de las iniciativas para fomentar la incidencia de diversas OSC y forman la base de recomendaciones para su mejoramiento.

INCIDENCIA EN CONTEXTO: TRES INICIATIVAS DE GOBERNANZA

De acuerdo con Aguirre y Cadena-Roa (2020), “un gobierno congruente con la propuesta de una gobernanza democrática” debe crear las condiciones en que “todos los que forman parte del entramado social y político tienen la capacidad de ejercer control e influencia sobre los otros y, por ende, sobre los asuntos públicos” (p.37). Dentro de un espacio concreto de coestión, la incidencia de cada actor sirve como una métrica para determinar si la iniciativa realmente representa una oportunidad de ejercer influencia sobre el asunto público abordado; el reto que al se enfrentan las analistas es cómo evaluar dicha incidencia. Collado (2014) define a la incidencia como “cualquier acción destinada a influir en actuaciones, comportamientos, posiciones y decisiones públicas, privadas y particulares con el objetivo de conseguir una transformación social” (p.5). Esta concepción amplia de la incidencia en la esfera pública se ha precisado, contestado y dividido en varias dimensiones por la literatura de las ciencias sociales.

Para efectos de este estudio, se definió la incidencia en términos de la capacidad de las OSC para establecer y alcanzar sus propios objetivos a través de su participación en iniciativas de gobernanza. En las entrevistas semiestructuradas, las participantes iluminaron dos categorías de metas que coinciden con dimensiones de incidencia y definiciones presentes en la literatura: 1) la incidencia directa en la agenda y políticas públicas del estado y 2) el empoderamiento de las mismas OSC como actores públicos. Esta segunda dimensión coincide con la concepción de la incidencia pública como la búsqueda de una transformación social que puede ir más

allá de un impacto inmediato en las políticas públicas del estado. Díaz y García (2018) resumen esta idea al afirmar que

el potencial de un proceso de incidencia no únicamente reside en la producción de resultados, leyes, programas o acciones, sino en la capacidad que provee el propio proceso para producir nuevos escenarios y oportunidades de transformar la acción pública, al movilizar recursos e incluir a actores sociales o prácticas distintas en diversos momentos (p.333).

A partir del establecimiento de estos objetivos de incidencia de cada OSC, fue posible identificar las condiciones de las iniciativas que posibilitaron y restringieron su capacidad de lograr la incidencia esperada.

OBJETIVOS DE INCIDENCIA: LA PARTICIPACIÓN DE CIDES EN GOBIERNO ABIERTO JALISCO

Gobierno Abierto (GA) es un programa internacional dirigido por una alianza de 64 naciones con la misión de “promover internacionalmente los principios de transparencia, participación y colaboración” en la gestión de los estados democráticos (Figueras, 2019, p.527). En la práctica, los gobiernos participantes se comprometen a implementar iniciativas de cogestión y cooperación que otorgan a representantes de la sociedad oportunidades de incidir en el desarrollo, implementación y evaluación de las políticas públicas. A partir de 2015, el Gobierno de Jalisco ha convocado tres veces a un secretariado técnico local de GA, coordinado por el ITEI y compuesto por representantes de varios sectores de la sociedad, con la organización Cides como una de las entidades representadas desde la sociedad civil de Jalisco.

En 2022, Cides participó en la elaboración del Segundo Plan Estatal y fue asignado como coordinador del Comité de Seguimiento para un compromiso hecho por el poder ejecutivo del estado, que consistía en implementar un “análisis del programa ‘Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil’ para la propuesta de un modelo integral de rendición de cuentas y transparencia de programas sociales” (STGA, 2019, p.35). Los cuatro integrantes de Cides que participaron en entrevistas semies-

estructuradas identificaron dos metas de incidencia que impulsaron su decisión de integrarse en la iniciativa:

1. Encontraron una oportunidad puntual para exigir más transparencia y claridad en la evaluación e implementación del programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil, que canaliza recursos gubernamentales a las OSC asistenciales en Jalisco (mencionado por cuatro integrantes entrevistados).
2. Vieron su participación en GA como una oportunidad para aumentar su eficacia como actor político en el futuro, tanto por el acceso a relaciones y aumento de su reputación pública como por la oportunidad de aprender sobre el proceso de implementación de programas públicos (mencionado por tres integrantes entrevistados).

Extractos de entrevistas

Metas de incidencia directa

“Buscamos [...] mejorar las condiciones que existen en materias fiscales o en temas legales o de representación de las organizaciones sin fines de lucro en la sociedad” (Jimena, 2022).

“La idea era [...] transparentar [...] la forma en que canalizan las dependencias del gobierno el apoyo a la sociedad civil” (Miguel, 2022).

Metas de empoderamiento

“La estrategia principal, para mí, es la buena relación que ha logrado Cides a través de diferentes personas que están dentro del GA [...] que nos identificamos más ya como actores sociales, tanto gobierno como sociedad” (Ana, 2022).

OBJETIVOS DE INCIDENCIA: LA PARTICIPACIÓN DE CEREAL EN BORDANDO ALIANZAS

La iniciativa Bordando Alianzas nació gracias a un estímulo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (Conacyt), el cual fue otorgado al Centro de Innovación Social de Alto Impacto (CISAI) para financiar su propuesta de un centro multidisciplinario con la misión de “detonar proyectos de innovación social con evidencia de impacto, colaboración intersectorial y financiamiento estratégico” (Silva, 2020, p.I). En 2018, CISAI formalizó una alianza con Fundación Laudes, una fundación internacional corporativa y Cereal para lanzar Bordando Alianzas con el objetivo de “generar un conjunto de soluciones innovadoras para mejorar las condiciones laborales de la industria [indumentaria] en el estado de Jalisco” (Sotelo et al., 2021, p.8). Las entregas del proyecto serán propuestas de “prototipos de solución” con posibles implementadores del sector privado, público y de la sociedad civil que sean “co-diseñadas entre todos los actores del sistema”, que incluyen las personas trabajadoras representadas por Cereal y “atractivos para el financiamiento público y/o privado” (2021, p.8).

Tres integrantes de Cereal participaron en entrevistas semiestructuradas sobre su experiencia en la iniciativa. Sin embargo, era notable que en este caso las participantes enfatizaran sus metas de empoderamiento con aún más urgencia que las de incidencia directa. Destacaron las siguientes metas en concreto:

1. Afirmaron que la participación y financiamiento tanto del gobierno como el CISAI representó una oportunidad para promover una agenda de la protección de derechos humanos laborales con los actores gubernamentales presentes (mencionado por tres integrantes entrevistadas).
2. Vieron a Bordando Alianzas como un espacio para fomentar la sensibilización de las personas trabajadoras que forman su membresía en tema de sus derechos laborales y cómo defenderlas (mencionado por dos integrantes entrevistadas).
3. Esperaban aprender sobre procesos de cogestión, construir relaciones tanto con actores gubernamentales como de la academia y la industria privada.

4. Buscaban fomentar su alianza con la Fundación Laudes para solicitar su apoyo financiero, así como político, en sus futuros esfuerzos de incidencia en el sector laboral de México (mencionado por tres integrantes entrevistadas).

Extractos de entrevistas

Metas de incidencia directa

“Buscamos promover una agenda laboral en el Estado [alineada con] la agenda de derechos humanos laborales” (Angélica, 2022).

Metas de empoderamiento

“Era una oportunidad para la participación de un sector que difícilmente participa en proyectos como este, que son los trabajadores” (Jorge, 2022).

“Las capacitaciones de la iniciativa sirvieron para acercar los conceptos legales a un lenguaje accesible a los trabajadores y buscar que conozcan, que se informen, que los hagan parte del proceso” (Roberto, 2022).

“Viéndolo más al largo plazo, había posibilidad de entrar ya con un proyecto y de ahí cultivar otra donación [con Fundación Laudes]” (Angélica, 2022).

OBJETIVOS DE INCIDENCIA: LA PARTICIPACIÓN DE FEMIBICI EL OBSERVATORIO CIUDADANO DE MOVILIDAD Y DE TRANSPORTE PÚBLICO

El Observatorio Ciudadano de Movilidad y de Transporte Público de Jalisco (OCMT) es un “organismo ciudadano” compuesto por seis institutos académicos, dos organismos comerciales y ocho OSC que tiene un papel “consultivo y vinculante” con instancias del gobierno implicado en la gestión de movilidad y transporte (Gobierno del Estado de Jalisco, 2014, pp. 4-7). En específico, este estudio de caso se enfocó en la participación del OCMT en la armonización de la Ley de Movilidad, Seguridad Vial y

Transporte del Estado de Jalisco en 2022 (en lo sucesivo Ley de Movilidad). Este proceso tuvo una relevancia sobresaliente para Femibici por sus propios intereses en la materia de la ley, y también porque durante ese tiempo las acciones del OCMT fueron coordinadas por la representante de Femibici.

A diferencia de los otros casos, el gobierno no invitó de manera formal al OCMT y Femibici a participar en el proceso de la armonización de la ley. En cambio, la Comisión de Movilidad del Congreso anunció la introducción de la ley frente a la Mesa Metropolitana de Movilidad del Estado, donde el OCMT tiene representación, y señaló que iba a convocar un periodo para recibir propuestas generales en torno a su materia. A las integrantes del OCMT les parecía evidente que sus responsabilidades oficiales incluían consultar procesos como este. Entonces, enviaron una petición de participar en el proceso, en el cual notaron que “tuvimos que apretar para buscar respuesta por parte de la Comisión” (Andrea, 2022). Por fin, en junio de 2022, el OCMT generó un compromiso con la Comisión de Movilidad, en el que, desde el OCMT, convocaron cuatro foros con temas seleccionados por el observatorio. A partir de estos foros, las integrantes del OCMT sistematizaron las propuestas y presentaron recomendaciones frente a la Mesa Metropolitana de Movilidad del Estado, conformada por la Comisión de Movilidad del Congreso y varios otros actores relevantes para la eventual implementación de la nueva ley.

Dos integrantes de Femibici participaron en entrevistas semiestructuradas, así como dos integrantes de otros colectivos ciclistas que trabajan en alianza con Femibici en el OCMT. Esos cuatro actores identificaron tres metas de incidencia para la iniciativa:

1. Esperaban amplificar las voces de mujeres, ciclistas y personas que utilizan el transporte público como modo principal de movilidad, cuyas experiencias no suelen ser priorizadas en los procesos de gestión pública (mencionado por cuatro participantes entrevistadas).
2. Para Femibici, su liderazgo en la armonización de la ley desde el OCMT era una oportunidad para fortalecer sus alianzas con otros colectivos presentes y educarlos sobre la importancia de aplicar una perspectiva de género en su activismo (mencionado por las dos integrantes de Femibici).

TABLA 8.3 TRES INICIATIVAS DE COGOBERNANZA

Iniciativa	Objetivo de gobernanza definido por la convocatoria	Objetivos de incidencia definidos por la OSC participante	
		Incidencia directa	Empoderamiento
Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto (OSC participante: Cides)	Implementar un análisis del programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil para la propuesta de un modelo integral de rendición de cuentas y transparencia de programas sociales.	Construir reglas de operación, más ágiles y eficaces en su aplicación para la regulación y la vinculación del gobierno con las OSC. Transparentar la forma en que canalizan las dependencias del gobierno el apoyo a la sociedad civil.	Construir relaciones estratégicas con decisores importantes dentro de las dependencias del gobierno representadas en la iniciativa. Incrementar el conocimiento de las integrantes de la fiscalización de programas sociales. Mejorar su análisis de la agenda pública del gobierno respecto a la sociedad civil.
Bordando Alianzas (OSC participante: Cereal)	Generar un conjunto de soluciones innovadoras para mejorar las condiciones laborales de la industria (indumentaria) en Jalisco, codiseñadas entre todos los actores del sistema.	Mejorar las condiciones de los derechos humanos laborales en la industria indumentaria en la zona metropolitana de Guadalajara. Proponer soluciones a los problemas del sector que priorizan los intereses de las trabajadoras, tanto como a los intereses de los dueños de las fábricas.	Acercar los conceptos legales a un lenguaje accesible a los trabajadores para que puedan conocer sus derechos y lograr una mejor incidencia en las políticas que les afectan. Fomentar alianzas locales e internacionales, sobre todo con fundaciones que apoyan su causa con financiamiento independiente.
Observatorio Ciudadano de Movilidad y Transporte Público de Jalisco (OSC participante: Femibici)	Actuar como un organismo ciudadano consultivo y vinculante con instancias del gobierno implicado en la gestión de movilidad y transporte.	Exigir que las políticas de la ley nueva ley de movilidad "estuvieran permeadas por una perspectiva feminista y una perspectiva de sustentabilidad en la movilidad".	Fortalecer sus alianzas con otros colectivos, universidades, y actores relevantes. Capacitar a sus propias integrantes para que entiendan mejor cómo funcionan las administraciones municipales en Jalisco.

3. Su participación era un modo para aprender sobre la agenda del estado respecto a la movilidad y los intereses y poderes de los actores estatales involucrados, para poder lograr una mejor incidencia en el futuro (mencionado por cuatro participantes entrevistadas).

Extractos de entrevista

Metas de incidencia directa

“Nuestra meta fue evidenciar estas otras movilidades, que están, y que muchas veces no las visibilizamos”(Andrea, 2022).

“Buscamos que las políticas estuvieran permeadas por una perspectiva feminista y una perspectiva de sustentabilidad en la movilidad” (Raquel, 2023).

Metas de empoderamiento

“Buscamos entender mejor las motivaciones del estado [...] nosotras estamos pendientes de la agenda en cuestión de movilidad y transporte del Estado [y de allí] vamos identificando temas [para desarrollar nuevas estrategias de incidencia” (Andrea, 2022).

ANÁLISIS COMPARATIVO: FACTORES DE LAS INICIATIVAS QUE IMPACTARON EN LA INCIDENCIA DE LAS OSC

La diversidad entre las OSC, así como la complejidad y variedad de los desafíos públicos abordados por el gobierno, implica que no exista una sola estructura de iniciativa de gobernanza ideal para fomentar la incidencia de las OSC en todos los casos. Cides, Cereal y Femibici, junto con las iniciativas de gobernanza en las que participaron, representan una muestra de esta diversidad; existen diferencias notables en cuanto a las estructuras de las OSC, las estructuras de las iniciativas y los objetivos identificados por los actores.

Por esta razón, es instructivo observar que en los tres casos las personas entrevistadas identificaron varios de los mismos factores principales en la estructura de las iniciativas que facilitaron u obstaculizaron su inci-

dencia directa en políticas públicas y su empoderamiento como actores políticos. En la siguiente sección, se ofrece un resumen de los resultados de un proceso de codificación y análisis de temas en las 16 entrevistas realizadas. Los factores discutidos son definidos como claves por cumplir con las condiciones de ser uno de los temas que surgieron con mayor frecuencia en las entrevistas, y haber sido mencionado por al menos un integrante de cada OSC participante. Dichos factores se pueden dividir en tres dimensiones de las iniciativas en las que participaron: la metodología de interacción, las condiciones institucionales y los actores terceros presentes. Lo siguiente es un resumen de las perspectivas y el conocimiento rescatado de las personas entrevistadas. Resultados más detallados con citas directas de los participantes se pueden encontrar en la tesis para la obtención de grado de maestra *La capacidad de incidencia de las OSC en Jalisco: ¿Un camino hacia la gobernanza democrática?* (Nuckols, 2023).

Metodología de interacción

En cada una de las tres iniciativas estudiadas, los participantes enfatizaron la importancia de la metodología de interacción de la iniciativa; es decir, las reglas, normas y procesos que regían las interacciones entre los actores involucrados. Además, las personas entrevistadas en los tres casos identificaron cuatro elementos comunes que tienden a producir una metodología coherente con la incidencia directa y el empoderamiento de las OSC. En primer lugar, para sentar las bases de una colaboración auténtica, es recomendable que las OSC participen en el diseño del proceso de la iniciativa. Por ejemplo, las tres personas entrevistadas de Cereal afirmaron que la oportunidad de contribuir al diseño de la estructura y el cronograma de una serie de Mesas Intersectoriales fue una estrategia exitosa para crear condiciones en las que personas con poca experiencia interactuando con el gobierno (en este caso, mujeres que trabajan en fábricas de la industria textil) pudieran ingresar al espacio con confianza. Dos de ellas también destacaron que su participación en la fase del diseño aumentó su comprensión de lo que implica incidir en procesos de gobernanza. En contraste, dos entrevistadas de Femibici y sus OSC aliados en el OCMT señalaron que la falta de transparencia y participación abierta en el diseño de la iniciativa contribuyó a la desconfianza entre

actores y constituyó una barrera importante para la incidencia de Femibici en estos espacios.

Una segunda característica importante en la metodología que surgió en los tres casos es la inclusión de capacitaciones que preparen de manera adecuada a las integrantes de las OSC para entender el terreno político y legal del tema abordado. En el caso de la participación de Cides en Gobierno Abierto, las entrevistadas enfatizaron que la serie de capacitaciones que se llevaron a cabo durante varios meses sobre temas como los procesos de finanzas públicas estatales fue crítica para su incidencia directa. Una integrante de Cides mencionó que los conocimientos adquiridos durante las capacitaciones les proporcionaron una base para acudir a las Mesas Ciudadanas de Gobierno Abierto con propuestas adecuadas y factibles en el contexto de la iniciativa. Como resultado, Cides pudo incidir de forma directa en las políticas de manera más efectiva. Tres participantes entrevistadas acotaron que las capacitaciones también contribuyeron a su empoderamiento durante el desarrollo, ya que desde entonces han podido aplicar los conocimientos adquiridos a su propia planificación financiera como organizaciones y a futuros esfuerzos de incidencia. En el caso de Cereal, las tres personas entrevistadas enfatizaron que las capacitaciones financiadas por la iniciativa fue su aporte más valioso para el empoderamiento de su organización en el largo plazo, ya que tuvieron la oportunidad de formarse como grupo en temas de derechos humanos laborales. Una persona entrevistada notaba que ahora algunos miembros están aplicando sus aprendizajes para lograr nuevas acciones de incidencia. Estas dos iniciativas se contrastan con la participación de Femibici y el OCMT en la armonización de la ley de movilidad. En este caso, no hubo capacitaciones implementadas por el gobierno, y dos integrantes entrevistadas notaron que lo mismo fue una gran debilidad para su colaboración en la iniciativa.

Una tercera característica señalada como importante, en específico por su impacto en la potencia para la incidencia directa, fue que las iniciativas sean estructuradas en torno a un resultado político concreto y claro. Esto fue identificado por las integrantes como una fortaleza en el caso de Femibici, porque el OCMT fue invitado a participar de manera puntual en la armonización de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial del estado de Jalisco. Los distintos intereses involucrados en la aprobación de

esa ley generaron desafíos para Femibici y sus aliados, pero la coyuntura también aseguró que su propuesta tendría un impacto directo en una política importante. Este ejemplo puede contrastarse con la participación de Cereal en Bordando Alianzas. En este caso, las entrevistadas notaron que la incidencia directa se vio limitada porque la iniciativa no apuntaba a una política específica del estado o municipio, y parece que no había voluntad política entre los actores gubernamentales presentes para convertir las recomendaciones en cambios sustantivos. Es importante destacar que esa realidad restringió la incidencia directa de Cereal, pero no su empoderamiento como actor político a lo largo del proceso.

Una última característica que fue sobre todo relevante para el empoderamiento de las tres OSC fue la institución de canales de comunicación e interacción definidos de manera clara y sostenidos en el tiempo con los funcionarios gubernamentales. El caso de Cides ilustró este factor con claridad porque las condiciones de la comunicación cambiaron a lo largo de la iniciativa. Las integrantes entrevistadas describieron cómo al principio de la iniciativa, los canales claros de comunicación entre Cides, el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana crearon una oportunidad importante para construir relaciones estratégicas y aumentar la confianza entre el gobierno y la sociedad civil. Sin embargo, las cuatro personas entrevistadas señalaron que una disminución en la comunicación clara en la fase de implementación llevó al deterioro tanto de las relaciones como de la confianza. Esto fue en parte un fracaso de la metodología de interacción de la iniciativa. Al mismo tiempo, dos participantes entrevistadas especificaron que parte del problema fue que los actores gubernamentales no cumplían con las normas de interacción acordadas al principio. Esta es una distinción clave porque ayuda a iluminar la realidad de que incluso la metodología de interacción diseñada de forma más cuidadosa fallará si no hay condiciones institucionales adecuadas para mantener a las participantes responsables de esa metodología.

Condiciones institucionales

Las condiciones institucionales se refieren a las reglas escritas y normas no escritas que gobiernan —en algunos casos de manera más rígida que

en otros— cómo se desarrollan el poder, los compromisos y los intereses conflictivos en las decisiones tomadas durante una iniciativa de gobernanza. Se argumenta que estas condiciones son de particular importancia para la capacidad de incidencia de las OSC porque en Jalisco, como en la mayoría del mundo, tienden a ser más débiles de forma política que otros grupos de interés que intentan influir en las políticas (como políticos y líderes empresariales).

A partir del análisis de las entrevistas, salieron cuatro dimensiones de condiciones institucionales que resultaron determinantes para la capacidad de incidencia de las OSC. En primer lugar, las integrantes de las tres OSC afirmaron que una condición fundamental para crear una oportunidad auténtica de incidencia directa es que los actores gubernamentales presentes tengan el poder para llevar a cabo las recomendaciones hechas por las OSC. Esto fue una debilidad significativa en el caso de Cereal, ya que las tres participantes observaron que los funcionarios políticos presentes ocupaban puestos de rango menor en temas laborales y no tenían el poder político adecuado para convertir las recomendaciones de las OSC en cambios sustantivos de las políticas del estado. Esto también fue un desafío para el empoderamiento, ya que el personal de Cereal tampoco tuvo la oportunidad de establecer relaciones con políticos de alto nivel que podrían ser aliados útiles para lograr futuros objetivos políticos. Por el contrario, las dos participantes de Femibici y dos de sus aliados en el OCMT reconocieron que, en su caso, tener la oportunidad de trabajar en conjunto con miembros de la Comisión de Movilidad del Congreso del Estado facilitó la posibilidad de impactar de forma directa en la ley de movilidad estatal. Además, tres de las personas entrevistadas en este caso notaron que les sirvió la oportunidad de construir relaciones con personas con una alta nivel de influencia política en temas de movilidad.

Una segunda característica institucional identificada en los tres casos como importante tanto para el empoderamiento como para la incidencia directa es la actitud de los representantes gubernamentales presentes hacia las OSC y su derecho a participar en el proceso político. Esto, por supuesto, habla de tendencias más amplias en la relación entre gobierno y sociedad civil, y no es algo que siempre se pueda controlar en el diseño de una iniciativa. Sin embargo, es notable que la actitud de las

personas individuales se mencionara como un factor determinante por múltiples participantes en todos los casos. El impacto se ilustró una vez más en el caso de Cides porque las participantes del sector público se intercambiaron a lo largo de la iniciativa. Tres entrevistadas destacaron que estos cambios de personal impactaron en su capacidad de incidencia, ya que algunos representantes del gobierno abrieron puertas que, en algunos casos, fueron cerradas después por funcionarios públicos con opiniones menos favorables de las OSC. En los tres casos, las entrevistadas destacaron que lo que importaba no era solo la disposición de los políticos a trabajar con las OSC, sino que en realidad respetaban el derecho de esas organizaciones a participar como agentes autónomos y actores políticos legítimos.

Dado que el compromiso de las representantes gubernamentales con el fomento de la incidencia de las OSC suele variar, las entrevistadas subrayaron la importancia de otros mecanismos para garantizar una colaboración auténtica. En concreto, el tercer factor institucional que surgió como fundamental para la incidencia de las OSC fue la implementación de mecanismos legales que responsabilicen a los actores gubernamentales de la participación activa y del cumplimiento de las promesas hechas durante la iniciativa. En el caso de Femibici, las cuatro participantes en el OCMT atribuyeron su éxito en influir en la ley estatal a la estructura legal clara que otorgaba al OCMT su papel como asesor sobre políticas relacionadas con la movilidad. El acuerdo constitutivo del OCMT asegurará que sus integrantes tienen representación oficial en la Comisión de Movilidad del Congreso del Estado y que reciben información completa y actualizada sobre los planes del estado respecto a las políticas de movilidad.

Las integrantes de Femibici entrevistadas calificaron que a menudo tuvieron que luchar para que los actores gubernamentales cumplieran con sus obligaciones legales. Sin embargo, el hecho de tener esas obligaciones en primer lugar abrió posibilidades de influir en la armonización de la ley e impactar de manera directa en el futuro de la política de movilidad en Guadalajara. Por otro lado, en el caso de Cides, las cuatro participantes entrevistadas reconocieron que en la fase de implementación de GA, la falta de mecanismos legales para asegurar el cumplimiento por parte del gobierno fue la barrera más grande que impidieron su capacidad de lograr una incidencia directa.

Actores terceros presentes

Un último factor que moldea el equilibrio de poder e influencia dentro de una iniciativa de gobernanza es la presencia de actores terceros. La teoría de la política a través de la gobernanza sostiene que reúne no solo a OSC y gobierno sino también a empresas y otros intereses privados, para abordar de manera colaborativa los desafíos sociales. El resultado de los tres estudios de caso en Jalisco sugiere que los intereses, las influencias y las capacidades de otros actores presentes tienen un impacto significativo en la incidencia directa y el empoderamiento de una OSC. En los tres casos, las personas entrevistadas enfatizaron la importancia de buscar colaboración con aliados o actores influyentes que puedan convertirse en aliados a través de la identificación de intereses compartidos a lo largo del proceso de la iniciativa.

En cuanto a crear condiciones para la incidencia directa, las participantes consideraron que la presencia de aliados de terceros con altos niveles de legitimidad política era el factor más importante. Por ejemplo, en el caso de Femibici, una integrante del OCMT especificó que las colectivas ciclistas suelen ser descalificadas como actores legítimas en la gobernanza ante los ojos de funcionarios públicos porque son vistas como disidentes y no como expertas en su tema. Sin embargo, cuando las mismas colectivas forman parte del OCMT junto con universidades y empresarios, el respaldo de dichos actores facilita el ejercicio de una incidencia directa.

Cuando se trataba de crear condiciones para el empoderamiento de las OSC, las integrantes de Cereal y Femibici destacaron las ventajas de tener aliados con altos niveles de recursos y habilidades técnicas. Por ejemplo, en el caso de Cereal, dos integrantes señalaron que tanto la presencia de universidades locales como la organización internacional Fundación Laudes crearon oportunidades para el aprendizaje y el aumento de la capacidad interna de Cereal. La Fundación Laudes, en particular, fue una organización con la que Cereal pudo construir una alianza importante a lo largo de la iniciativa. Desde entonces, la Fundación Laudes ha financiado otros esfuerzos de protección de los derechos laborales en la industria indumentaria que Cereal está llevando a cabo más allá de la iniciativa Bordando Alianzas.

Un último factor relacionado con los actores terceros que surgió en los tres casos es lo que podría denominarse *actores fantasmas*. Estos son actores que no son participantes oficiales en las iniciativas, pero que es evidente que ejercen influencia sobre las decisiones tomadas en esos espacios. Por ejemplo, en el caso de Femibici, las participantes notaron que las compañías de autobuses de Guadalajara tenían un interés claro en las decisiones políticas tomadas durante el proceso de creación de una nueva ley general de transporte. Aunque estos actores no estaban presentes de manera oficial para debatir puntos como regulaciones de seguridad y el uso de vías públicas en la ciudad con representantes del OCMT, les parecía evidente a las integrantes que esos actores tuvieron un impacto significativo en las decisiones tomadas por funcionarios dentro del espacio.

Las integrantes de Femibici expresaron frustración con esta dinámica, no porque creyeran que las empresas debían ser excluidas del proceso de gobernanza, sino porque la manera informal en que estas parecían ejercer su poder socavaba la legitimidad de la iniciativa oficial de gobernanza como un espacio para hacer propuestas e impactar en las políticas. Esto planteó un desafío para el empoderamiento de Femibici, ya que no podían debatir de manera directa temas con los actores que, en última instancia, tienen influencia importante en las políticas de movilidad del estado. Es una limitación de la iniciativa que aumentó la desconfianza y fomentó la percepción dentro de Femibici de que al final no son considerados actores con paridad en la gobernanza del estado. En cada uno de los tres casos, integrantes de Femibici, Cereal y Cides señalaron que una participación formal de los intereses empresariales en sus respectivas iniciativas podría haber creado una mayor oportunidad para debatir los asuntos públicos de manera abierta, llegar a compromisos, construir alianzas e implementar mecanismos de rendición de cuentas para aumentar la confianza entre todos los sectores. Por ende, es conveniente exigir que una iniciativa de gobernanza cree condiciones para la participación abierta y visible de todos los actores principales involucrados en la toma de decisiones respecto al asunto público abordado.

TABLA 8.4 RECOMENDACIONES PARA INICIATIVAS QUE FACILITARON LA INCIDENCIA DE LAS OSC

	Incidencia directa	Empoderamiento
Metodología de interacción	1. Que las OSC participantes tengan la oportunidad de participar en el diseño de la iniciativa. 2. Que se proporcionen capacitaciones en temas institucionales y jurídicos pertinentes para facilitar la participación efectiva de las OSC. 3. Que la iniciativa establezca objetivos de incidencia directos y explícitos, comunicados y comprendidos por todos los actores.	1. Que las OSC participantes tengan la oportunidad de participar en el diseño de la iniciativa. 2. Que se proporcionen capacitaciones en temas institucionales y jurídicos pertinentes para facilitar la participación efectiva de las OSC. 3. Que la iniciativa establezca canales de comunicación claros y sostenidos en el tiempo entre las OSC y otros actores participantes.
Condiciones institucionales	1. Que la iniciativa cuente con la participación de actores gubernamentales que posean la capacidad política y legal para implementar las acciones propuestas. 2. Que la iniciativa cuente con mecanismos legales e institucionales para garantizar una participación inclusiva y el cumplimiento de los acuerdos y decisiones de acción tomados en colaboración con las OSC. 3. Que los funcionarios públicos que participen en la iniciativa muestren actitudes positivas e inclusivas hacia la participación de las OSC en la gestión pública.	1. Que la iniciativa cuente con la participación de actores gubernamentales que posean una influencia significativa en el asunto público abordado. 2. Que haya un nivel alto de transparencia institucional respecto al proceso de toma de decisiones en la iniciativa. 3. Que los funcionarios públicos que participen en la iniciativa muestren actitudes positivas e inclusivas hacia la participación de las OSC en la gestión pública.
Actores terceros	1. Que la iniciativa involucre a actores terceros con objetivos compartidos con las OSC y un nivel alto de legitimidad política. 2. Que exista una participación abierta y visible de todos los actores principales involucrados en la toma de decisiones.	1. Que la iniciativa involucre a actores terceros con objetivos compartidos con las OSC y acceso a recursos financieros y técnicos. 2. Que exista una participación abierta y visible de todos los actores principales involucrados en la toma de decisiones.

PROPUESTA PARA FUTURAS INICIATIVAS: HACIA UNA GOBERNANZA DEMOCRÁTICA

La presente reflexión surge del objetivo de comprender mejor una contradicción destacada en la tendencia de la nueva gestión pública en México. Las perspectivas de las integrantes de Femibici, Cides y Cereal coincidieron con la tendencia identificada en la literatura como “la brecha institucional que pone en riesgo la legitimidad”, el discurso político a favor de una gobernanza más democrática (Ramírez, 2020, p. 198). A pesar de la retórica de las plataformas y programas destinados a fomentar la participación de las OSC, en la práctica, las integrantes se enfrentan a funcionarios públicos que tratan a las OSC como agentes “dependientes”, ya que “les cuesta mucho trabajo entender que necesitamos un terreno nivelado para los proyectos que realmente tengan impacto” (Ana, 2022). Por otro lado, las personas entrevistadas reconocieron que sus propias organizaciones, sobre todo aquellas conformadas por individuos excluidos de manera histórica de la toma de decisiones gubernamentales, suelen carecer de capacidades, conocimientos políticos y recursos para ser agentes de incidencia efectiva. Por lo tanto, incluso cuando todos los actores participan con la intención de fomentar una colaboración auténtica, las OSC parten desde una “posición de desventaja” para lograr una incidencia importante (Jorge, 2022).

Al reconocer estos desafíos como una realidad del contexto sociopolítico en Jalisco, los resultados elaborados con anterioridad representan estrategias probadas en casos concretos que han aumentado las posibilidades de incidencia para las OSC. Por ejemplo, en el caso de Femibici, las integrantes informaron que a través del OCMT lograron un alto nivel de incidencia directa; a pesar de las dificultades que enfrentaron, la mayoría de sus propuestas fueron incorporadas en la nueva ley estatal de movilidad. Su éxito se atribuyó a los esfuerzos de sus integrantes y también a ciertas condiciones favorables de la iniciativa que se detallan en la tabla de recomendaciones (véase tabla 8.4); entre ellas, el establecimiento de mecanismos legales e institucionales para garantizar una participación inclusiva, los objetivos de incidencia directos y explícitos en la materia de la ley de movilidad, y la oportunidad para interactuar de manera directa con representantes del gobierno con poder de toma de decisiones.

Este resultado puede contrastarse con la participación de Cereal en Bordando Alianzas, donde las condiciones mencionadas no estaban presentes, lo que resultó en un nivel bajo de incidencia directa reportado por las integrantes. Sin embargo, al comparar este caso con los de Femibici y Cides, las participantes de Cereal informaron los niveles más altos de empoderamiento a lo largo del proceso. La iniciativa Bordando Alianzas se caracterizó por condiciones bastante favorables para el empoderamiento, resumidas también en la tabla 8.4, que incluyen oportunidades para participar en el diseño de la iniciativa, la implementación de capacitaciones sobre temas institucionales y jurídicos relevantes, y la participación de una organización internacional con recursos financieros significativos, con la cual Cereal logró desarrollar una alianza a largo plazo.

En el caso de Cides, se observó un resultado interesante donde las integrantes notaron un cambio profundo en su capacidad de incidencia a lo largo de la iniciativa. Señalaron que, en la primera fase, condiciones como canales claros de comunicación y la disposición de los actores gubernamentales hacia la colaboración facilitaron un alto nivel de incidencia directa en los acuerdos realizados respecto al programa Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil, así como el empoderamiento de Cides en cuanto a su conocimiento y credibilidad política. Sin embargo, en la segunda fase de la iniciativa, hubo un cambio en la coordinación del programa y las condiciones de colaboración se volvieron menos favorables, lo que resultó en un estancamiento en la incidencia de Cides. Desde una perspectiva evaluativa, la trayectoria cambiante identificada por las integrantes de Cides fue muy valiosa como aprendizaje para precisar esas condiciones concretas que tuvieron un gran impacto en las posibilidades de incidencia para una organización de la sociedad civil.

Esas historias de logros y frustraciones cotidianas relatadas por las integrantes de Cides, Cereal y Femibici pueden parecer datos poco significativos cuando se consideran en el contexto de las amplias tendencias en contra de la democratización de la gestión pública en México, así como a nivel global. El interés actual en fomentar iniciativas de gobernanza responde a tendencias antidemocráticas tanto en las normas administrativas como en la opinión pública sobre la viabilidad de soluciones democráticas a los desafíos que enfrenta la sociedad mexicana (Klassen et al., 2021; Aguilar, 2006). No se puede evitar que estas tendencias impacten en las

iniciativas de gobernanza, y tampoco se pueden solucionar solo exigiendo una estructura más adecuada para promover la incidencia de las OSC. Un movimiento hacia la gobernanza democrática requiere de personas dispuestas a implementar estrategias de transformación en todos los niveles del estado, que incluye dentro de la sociedad civil, para fomentar la educación y capacitación de ciudadanos excluidos de manera histórica, y como muestran las encuestas de opinión pública, de aquellos que en la actualidad son en su mayoría ambivalentes respecto al valor de la participación democrática (Corporación Latinobarómetro, 2020).

No obstante, se sostiene que los logros y aprendizajes de estas tres organizaciones en Jalisco reflejan el potencial de las iniciativas de gobernanza para servir como espacios de entrenamiento para nuevos sujetos políticos y una ciudadanía democrática más activa. Por lo tanto, es necesario exigir que esas iniciativas se comprometan con su propósito de abrir oportunidades de incidencia mediante la implementación de condiciones favorables. Así pues, se recomienda el uso de esquemas como las sugerencias planteadas en la tabla 8.4 para aprovechar los aprendizajes de las organizaciones y expertos, y desarrollar en su labor cotidiana estrategias para la incidencia de las OSC a través de iniciativas de gobernanza. Al final de cuentas, las tendencias y contrarrestes se construyen entre las acciones y experimentaciones de personas dedicadas a crear el mundo en el que quieren vivir. El trabajo lento y tedioso de identificar y exigir cambios incrementales es, en última instancia, cómo se manifiesta en la práctica el proceso de la incidencia que pretende fomentar “una transformación social” hacia una gobernanza más democrática (Collado, 2014, p.5).

REFERENCIAS

- Aguiar-Aguilar, A. et al. (2021). México. En J. Virtuoso & A. E. Álvarez, *Crisis y Desencanto con la democracia en América Latina*. UCAB.
- Aguilar, F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. FCE.
- Aguirre, G. & Montes, B. (2020). De anacronismos y vaguedades: el “fomento a las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil” en tiempos de gobernanza. En J. Cadena-Roa & J. A. Alego, *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.

- Ayuntamiento de Guadalajara. (2009, 9 de julio). *Reglamento del consejo ciudadano no motorizado de Guadalajara*. <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/reglamentos/Reg.MovilidadNoMotorizada.pdf>
- Blanco, I. & Peralta, C. (2018). Entre la movilidad y la inmovilidad en Jalisco: Diversos símbolos en la acción. Organizaciones civiles y nuevas problemáticas sociales (2000–2015). En S. Bravo, L. Fragoso & R. B. Salazar, *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos políticos en México: 2000–2014* (pp. 295–330). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Cadena-Roa, J. & Alejo, A. (2020). *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Cejudo, G. (2015). Gobierno abierto en México: ¿etiqueta, principio o práctica? En A. Hofmann, *Gobierno Abierto: el valor social de la información pública*. UNAM.
- Collado, H. (2014). *Incidencia política: concepto, importancia y herramientas*. Quaderns per a entitats de custòdia del territori.
- Comité para el Fomento y Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Jalisco. (2021). OSCJALISCO. *Quiénes somos*.
- Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social. (s. f.). *Sobre nosotros*. <https://www.cides.org.mx/>
- Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social. (2018). *Propuestas de la sociedad civil organizada a las y los candidatos a gubernatura del Estado de Jalisco 2018–2024*. <https://bit.ly/3Q6qiUb>
- Corporación Latinobarómetro. (2020). *Análisis Online*. <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Coyotecatl, M. & Díaz, L. (2018). Femibici: experiencias y reflexiones feministas. *Ciudades*, 119.
- De la Vega, M. (2020). Incidencia Publica en México: perspectivas locales. En J. Cadena-Roa & A. Alego, *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Diamond, L. (2015). Facing Up to the Democratic Recession. *Journal of Democracy*, 26(1), 141–155. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0009>
- Díaz, A. & García, S. (2018). AQUESEX: un caso de incidencia en política, en un entorno difícil. En S. Bravo, L. Fragoso & R. B. Salazar, *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos*

- políticos en México: 2000–2014 (pp. 331–358). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Figueras, M. (2019). Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No.235.
- Fox, A. (1994). *The Difficult Transition From Clientelism to Citizenship: Lessons From Mexico*. Center for Global, International and Regional Studies.
- Gobierno de México. (s. f.). ¿Qué es Gobierno Abierto? <https://bit.ly/4cvWaj8>
- Gobierno del Estado de Jalisco. (2014, 7 de abril). *Acuerdo del ciudadano gobernador constitucional del estado de Jalisco, mediante el cual se expiden los lineamientos del observatorio ciudadano establecido en el artículo 7º del reglamento para regular el servicio de transporte público en el estado de Jalisco*.
- Gobierno del Estado de Jalisco. (2015, 16 de diciembre). *Jalisco Fortalece acciones de gobierno abierto con “3 de 3”*. <https://jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/33001>
- González, A. et al. (2022). *Reporte del Índice de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (Ifaoc) a nivel sub-nacional: 2021*. Articulación Ciudadana para la Equidad y el Desarrollo, AC.
- Herrera, C. (1996). *Derechos Humanos Laborales, Fundamentación teórica jurídica y propuestas de acción*. Centro de Reflexión y Acción Laboral/ Universidad Iberoamericana.
- Joffre, F. (2020). ¿Es la incidencia una opción para cambiar a México? Reflexiones sobre posibilidades y retos. En J. Cadena-Roa & A. Alego, *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Klassen, A., Foa, R. S., Slade, M., Rand, A. & Collins, R. (2020). *The Global Satisfaction with Democracy Report 2020*. Centre for the Future of Democracy.
- Ley para el Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Jalisco. Artículo 1. 16 de agosto de 2014. No. 24950/LX/14.
- López, P. (1998). *Un método para la investigación-acción participativa* (3ª ed.). Popular.

- Marín, M. & Millares, N. (2017). Las Organizaciones de la Sociedad Civil latinoamericana y su oferta de valor. Estudio de caso: México, Brasil, Colombia y Argentina. *Oasis*, No.25, 187-221.
- Mohanty, R. (2006). Gendered Subjects, State and Participatory Spaces: The Politics of Domesticating Participation. En A. Cornwall & V. Coelho (Eds.), *Spaces for Change? The Politics of Participation in New Democratic Arenas*. Zed Books.
- Mouffe, C. (2006). Feminism, Citizenship and Radical Democratic Politics. *Athena Digital: Revista de Pensamiento e Investigacion Social*. University of Bío-Bío.
- Nuckols, A. E. (2023). *La capacidad de incidencia de las OSC en Jalisco: ¿Un camino hacia la gobernanza democrática?* ITESO.
- Ortuya, N. (2023, 23 de febrero). Conoce la nueva ley general de movilidad y seguridad vial. *Autofact*. <https://bit.ly/48TSa4a>
- Oszlak, O. (2012). *Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos*. Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual Inpae: Gobierno Abierto: por una gestión pública, participativa y colaborativa.
- Peralta, C. (2013). *La cotidianidad de la democracia participativa*. ITESO.
- Peralta, C. (2015). La lucha por los derechos sexuales en Jalisco. En J. B. Farías, C. A. P. Varela & G. P. Viramontes, *Conflictividad y empoderamiento en agrupaciones sociales contemporáneas* (pp. 45-108). ITESO.
- Ramírez, M. (2020). Viejas y nuevas agendas de la sociedad civil. En J. Cadena-Roa & A. Alego, *Participación social e incidencia pública en México*. UNAM.
- Ramírez, M., Márquez, A. & Martínez, R. (2017). *La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas del ámbito local: Estudios sobre la región Autónoma de Andalucía, España y la Ciudad de México*. UNAM.
- Rutas para fortalecer. (s. f.). *Centro de Reflexión y Acción Laboral, AC*. <https://bit.ly/3One498>
- Sabine, H. & Thorson, L. (2018). *A history of political theory*. Oxford/IBH Publishing.
- Salcedo, Y. (2016). *Pedaleando hacia una ciudad incluyente*. ITESO.
- Santos, S. (2004). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. FCE.

- Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología de Jalisco. (s. f.). *Acerca de*. <https://sicyt.jalisco.gob.mx/>
- Secretariado Técnico Local del Gobierno Abierto Jalisco. (2019). *Segundo Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco (2019-2020)*. *Instituciones abiertas contra la corrupción*.
- Secretariado Técnico Local del Gobierno Abierto Jalisco. (s. f.). *Nosotros*. <https://www.gobiernoabiertojalisco.org.mx/v2/nosotros/>
- Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana Jalisco. (2020). *Informe final: compromiso de gobierno abierto poder ejecutivo (2019-2020)*.
- Silva, L., García Ríos, E. & Garza, M. (2020). *Cisai. Un modelo de innovación social en Jalisco: casos de éxito*. Areté Ecosistema.
- Sotelo, P., García, E. & Rodríguez-Aké, A. (2021). *Bordando Alianzas: innovación social por los derechos laborales en la industria indumentaria*. Cisai/ITESO.