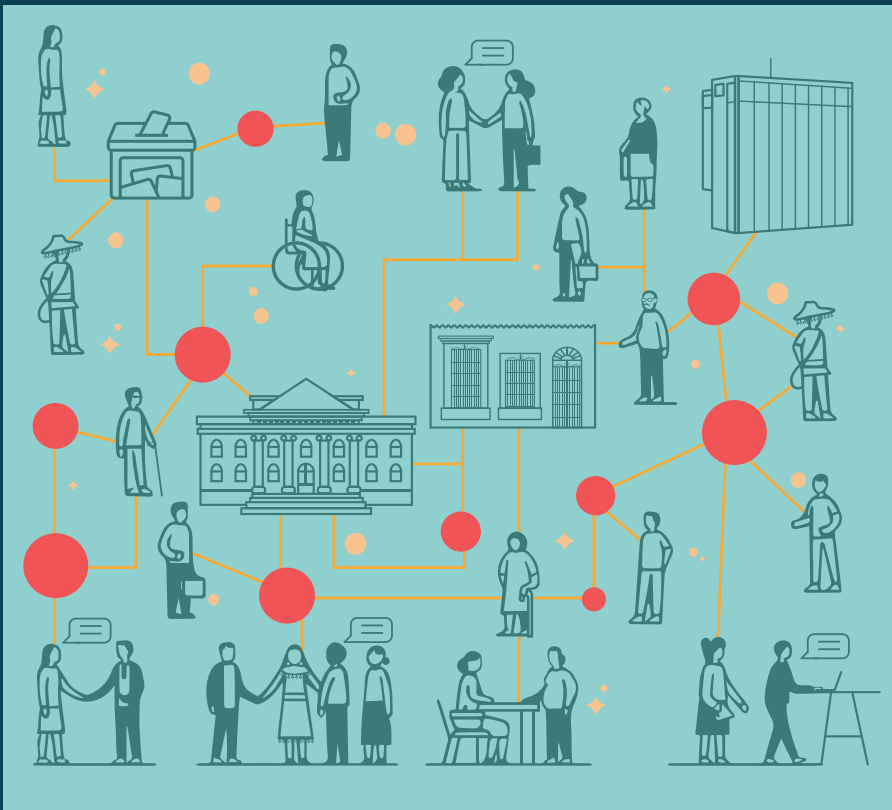


# Redes de relaciones detrás de la participación ciudadana

## Propuesta de análisis para los consejos ciudadanos en México



Luis Téllez Arana

**Redes de relaciones detrás de la participación  
ciudadana. Propuesta de análisis para los  
consejos ciudadanos en México**



# Redes de relaciones detrás de la participación ciudadana. Propuesta de análisis para los consejos ciudadanos en México

Luis Téllez Arana



Este libro acreditó el proceso de revisión por pares bajo la modalidad doble ciego. Se cuenta con el aval de los dictámenes.

La edición e impresión del presente libro fue financiada con recursos del PRO-SNII por el Centro Universitario de Tonalá de la Universidad de Guadalajara.

Primera edición, 2025

D.R. © 2025, Universidad de Guadalajara

Centro Universitario de Tonalá

Nuevo Periférico Oriente 555, Ejido San José, Tateposco

C. P. 45425 Tonalá, Jalisco, México



Este trabajo está autorizado bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercialSinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND) lo que significa que el texto puede ser compartido y redistribuido, siempre que el crédito sea otorgado al autor, pero no puede ser mezclado, transformado, construir sobre él ni utilizado con propósitos comerciales. Para más detalles consúltase <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

ISBN: 978-607-581-691-3

Hecho en México

*Made in Mexico*

# Contenido

Agradecimientos .....	7
Prólogo .....	9
Introducción .....	15
<b>Relación social como variable explicativa</b>	
<b>de los consejos ciudadanos</b> .....	21
Consejos ciudadanos como objeto de estudio relacional .....	24
Dinámica relacional para explicar los procesos	
en consejos ciudadanos .....	25
Componentes de la dinámica relacional .....	28
<i>Objetivos</i> .....	30
<i>Grado de involucramiento</i> .....	32
<i>Liderazgo</i> .....	33
<i>Relación entre instituciones participativas y representativas</i> .....	34
Heurística de los supuestos relacionales .....	36
<b>Análisis de redes sociales para la dinámica</b>	
<b>relacional de consejos ciudadanos</b> .....	39
Dimensiones de la dinámica relacional en un consejo ciudadano .....	43
<i>Objetivos</i> .....	45
<i>Involucramiento</i> .....	46
<i>Liderazgo</i> .....	50
<i>Relación con el gobierno</i> .....	53
<b>Metodología para estudiar la dinámica</b>	
<b>relacional de consejos ciudadanos</b> .....	59
Campo de análisis .....	63
Selección del caso .....	68
Selección de la subunidad .....	72

Obtención de la información .....	74
Limitantes de la metodología .....	75
<b>Caso del consejo ciudadano de la política de participación en Guadalajara .....</b>	<b>77</b>
Comupac.....	82
Presupuesto participativo ampliado (PPA).....	84
Evaluación de capacidades a la Dirección de Participación Ciudadana (ECDPC) .....	89
Transversalización de la participación ciudadana (TPC).....	93
<b>Dinámica relacional del Comupac.....</b>	<b>99</b>
Dinámica relacional del PPA.....	100
<i>Objetivos</i> .....	101
<i>Involucramiento</i> .....	104
<i>Liderazgo</i> .....	107
<i>Relación con el gobierno</i> .....	112
Dinámica relacional de la ECDPC.....	117
<i>Objetivos</i> .....	117
<i>Involucramiento</i> .....	119
<i>Liderazgo</i> .....	121
<i>Relación con el gobierno</i> .....	125
Dinámica relacional de la TPC.....	130
<i>Objetivos</i> .....	130
<i>Involucramiento</i> .....	132
<i>Liderazgo</i> .....	134
<i>Relación con el gobierno</i> .....	137
<b>Revisión de los resultados .....</b>	<b>143</b>
Discusión de la dinámica relacional .....	148
<b>Conclusión .....</b>	<b>151</b>
<b>Referencias bibliográficas .....</b>	<b>159</b>
<b>Anexo 1 .....</b>	<b>171</b>
<b>Anexo 2 .....</b>	<b>175</b>
<b>Reseña del autor .....</b>	<b>183</b>

## Agradecimientos

El autor desea agradecer a todas las personas de quienes recibió comentarios, revisiones y orientaciones en el desarrollo de la investigación. A la doctora María Luisa García Bátiz, al doctor Basilio Verduzco Chávez y al doctor Iván Alejandro Salas Durazo por lo valioso e invaluable de sus recomendaciones teóricas y metodológicas. A la doctora Melissa Amezcua Yépiz por su respaldo en la parte final de este escrito y por aceptar escribir el prólogo. Asimismo, el apoyo técnico en revisión de datos de Fabián Castillo. Además, de todo el apoyo incondicional que siempre he recibido de mi familia, y del Estado mexicano sobre mi carrera educativa, ambos apoyos sin los cuales no hubiera sido posible esta investigación. Finalmente, agradecer a las personas que al momento de la investigación integraron el Consejo Municipal de Guadalajara, por su disposición para apoyar este trabajo, y a todas las personas compañeras y amigas que no alcanzo a mencionar pero que estuvieron siempre acompañándome durante este proceso.



# Prólogo

Melissa Amezcua Yépiz<sup>1</sup>

Tras un largo periodo de regímenes autoritarios, los procesos de democratización en América Latina enfrentaron dos retos fundamentales, fortalecer la confianza y legitimidad de las emergentes instituciones representativas e incentivar el involucramiento de la ciudadanía en los procesos representativos tradicionales (Pogrebinschi, 2023). Dentro de las principales estrategias para atender estos desafíos, sobresale el diseño de diversas innovaciones democráticas a larga escala que apelaron a la democracia participativa, deliberativa y directa.

Este grupo de innovaciones institucionales asumió el ímpetu participativo que caracterizó la institucionalización de diversos ejercicios como el conocido presupuesto participativo en Brasil, los

---

<sup>1</sup> Consejera Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, presidenta de las Comisiones de Participación Ciudadana e Investigación y Estudios Electorales. Doctorado en Sociología por la New School for Social Research. Nivel de candidata del Sistema Nacional de Investigadores (SNII). Profesora en el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Cuenta con diversas publicaciones de investigación en las líneas de teoría y práctica democrática. Coordina la línea Participación y Ciudadanía del Observatorio de Procesos Políticos y Electorales de esa casa de estudios. Además, es directora del Comité Estatal AMECIP.

procesos de consulta pública, así como las contralorías y consejos de gestión ciudadana. Las innovaciones democráticas apostaron por diferenciarse y superar los vicios de diversos ejercicios de planeación participativa y de consulta directa que poco sirvieron al fortalecimiento de procedimientos democráticos, y en su lugar fueron funcionales a los intereses en turno.

Las innovaciones democráticas se proponen ofrecer nuevas metodologías y prácticas para la deliberación, toma de decisiones, definición de prioridades presupuestales, entre otras, con el fin de fortalecer procesos democráticos y gubernamentales incrementando y mejorando la participación ciudadana. Es fundamental subrayar que estas innovaciones democráticas e instituciones participativas no son “democráticas” en sí mismas. Como mencionamos antes, algunos de sus diseños y usos han servido a diversos intereses, incluyendo intentos de centralizar el poder o limitar las voces y visiones en la esfera pública. Por ello, la reflexión y análisis de las innovaciones democráticas ha venido cuestionando: ¿con qué objetivo se diseñan los mecanismos y procedimientos para la expresión de preferencias ciudadanas? ¿A quién se busca empoderar y/o escuchar? ¿Quiénes quedan fuera de esos procedimientos? Y ¿logran garantizar efectivamente el ejercicio de controles democráticos? (Elstub y Escobar, 2019; Pogrebinschi, 2021, 2023; Jacquet, Ryan y van der Does, 2023; Zaremborg y Welp, 2020).

En fechas recientes estos estudios registran lo que ya venía observándose desde hace algunos años: una expansión y consolidación importante de la puesta en práctica de presupuestos participativos, consultas ciudadanas, auditorías o contralorías sociales, diálogos sociales, integración de consejos y comités ciudadanos, comités de planeación, observatorios sociales, cabildos abiertos, y consultas digitales, como una política normalizada en las democracias latinoamericanas. El panorama dibujado es diverso; en la teoría, los objetivos que buscan son múltiples, algunos más centrados en informar o consultar, otros en asumir decisiones públicas colectivas, otros enfatizan en sus propósitos de formar capacidades ciudadanas, de propiciar el incremento de controles sociales, o bien, asegurar la responsividad (rendición de cuentas) gubernamental. Los temas que se tratan en cada uno son igualmente diversos, desde el impulso de reformas constitucionales, garantizar la separación de poderes, ratificar el mandato de representantes, hasta iniciativas de política pública en materia de planeación,

medio ambiente, presupuesto, servicios públicos, género, juventudes, y transparencia en contextos nacionales, regionales y municipales, así como rurales y urbanos. Ante este panorama, surgen dudas sobre cuán extendidas se encuentran, cuánto cumplen con sus expectativas y cómo se explican.

El auge numérico de estas figuras mediante nuevas reglamentaciones y diseños legales es latente pero no plenamente extendido en gobiernos locales. Por ejemplo, el presupuesto participativo en el año 2019 se registraban unos 11,825 ejercicios en el mundo (Dias, Enríquez y Júlio, 2019), o las consultas populares que son todavía poco frecuentes en la mayoría de los gobiernos locales de la región, así como los consejos como una de las prácticas más usuales en casi cualquier política. Las innovaciones profundas son una especie de archipiélagos democráticos, ya que se trata más correctamente de innovaciones inacabadas, a medio camino y muchas veces amenazadas por los intentos de captura, manipulación y simulación de grupos dominantes. Del otro lado, los esfuerzos de convertirlos en medios para impulsar legalmente procesos profundos de deliberación, inclusión o empoderamiento son realmente raros o escasos. La práctica mayoritaria dificulta calificarlos así.

Precisamente este estatus ambivalente entre su potencial democratizador y sus usos conservadores ha hecho proliferar el debate académico sobre sus posibilidades y sobre las maneras en que se pueden ofrecer razones y explicaciones desde las ciencias sociales a sus trayectorias y resultados. Una línea de éstas conduce a examinar a los actores involucrados desde una perspectiva de sus relaciones y las estructuras de poder que les subyacen: ¿cuáles son las condiciones de posibilidad de algunas de estas innovaciones democráticas en la compleja y desigual realidad latinoamericana?

En este contexto ubico a esta obra, que intenta explicar a los consejos ciudadanos en los gobiernos municipales mexicanos como innovación democrática, es a través del análisis de su organización interna y externa, propone un encuadre analítico del complejo entramado de las relaciones sociales que se tejen, inevitablemente, en todo fenómeno social y político, como los consejos ciudadanos. ¿Son las relaciones sociales entre los actores un factor decisivo para lograr sus objetivos democráticos? Por supuesto, como lo argumenta el autor, es una pregunta operativa, y como lo evidencia, lo son.

El estudio operativiza una reflexión de los procesos, influido por la propuesta weberiana de la acción social conforme a la cual los actores participantes en procesos de innovación democrática entran en procesos de experimentación con nuevas ideas de política pública e intentan introducirlas mediante acciones concretas, mientras que, en el camino, sus interacciones conforman las bases sobre las cuales sus acciones se construyen, adquieren formas, conducen y van determinando el sentido de sus acciones y resultados.

El argumento que desarrolla el estudio es que el debate de las posibilidades de las innovaciones democráticas es también el debate de las posibilidades de las interacciones democráticas entre los actores concretos que los componen, consiste en el análisis de su cohesión o fragmentación, de las formas en las que logran o fracasan en equilibrar su poder, cómo distribuyen sus relaciones, cooperan mutuamente, lideran democráticamente, y se articulan o distancian de las instituciones representativas. El objetivo del estudio describe estas distintas ecuaciones de las relaciones sociales, pero, sobre todo, tiene el propósito de clarificar el entendimiento teórico de estos procesos y su análisis operativo.

Así, ante los enfoques explicativos de las innovaciones democráticas centrados en la tesis de las instituciones formales y de los actores, que han acaparado gran parte de la producción de sus estudios y análisis, este texto arroja luz a una nueva cara centrada en las relaciones de los actores.

Con acierto, el entendimiento teórico se sostiene sobre la sociología relacional para asentar y cuestionar supuestos de la interacción humana y así también hace aportaciones a la revisión de conceptos de las ciencias sociales y políticas hacia una lente teórica concreta desde la sociología relacional. La propuesta problematiza la manera en que los conceptos adquieren sentidos diferentes de acuerdo con la lente teórica con que se definen; por ejemplo, el liderazgo puede definir a una persona por sus comportamientos y actitudes; no obstante, adquiere un nuevo sentido cuando se plantea de manera relacional; en consecuencia, la observación no se hace sobre la persona sino sobre el tejido de relaciones en torno a los actores que se incorporan en torno a los vínculos de liderazgo.

También, por eso el entendimiento analítico mediante el análisis de redes sociales (ARS) le extiende el brazo a la teoría relacional,

explorando las posibilidades operativas que ofrece esta herramienta de análisis social. Después de todo, son eso, extensiones de las ciencias sociales para interactuar con el entorno empírico para entenderlo, interpretarlo y explicarlo. Con ello, este libro le ofrece al debate de las innovaciones democráticas esta posibilidad, y es, así lo considero, su principal aportación: la herramienta teórica y metodológica relacional propuesta para entender la realidad de una innovación democrática concreta.

El texto no se detiene ahí; para dotarle de valor, desafía su propia propuesta mediante un caso empírico, para hacerle saber al lector de las oportunidades que ofrece su propuesta analítica. El caso que analiza es también interesante en el contexto de las innovaciones democráticas latinoamericanas: un consejo ciudadano municipal de diseño formal que busca apostar por el empoderamiento y la inclusión de sus participantes. Es el caso del Consejo Municipal de Participación Ciudadana del municipio de Guadalajara, Jalisco, en el periodo de 2015 a 2018. El análisis da cuenta de los desafíos que enfrenta un buen diseño formal ante el contexto real de las relaciones que operan entre los actores.

Para cerrar, en el marco del debate de las innovaciones democráticas latinoamericanas urge refrescar el debate sobre sus alcances y posibilidades, y con este texto se intenta esclarecer un fragmento de la amplia realidad que afrontan cara a cara los actores al momento de interactuar para operar los objetivos que se proponen.

## Referencias bibliográficas

- Dias, N., Enríquez, S., y Júlio, S. (2019). *Participatory Budgeting. World Atlas 2019*. Portugal: Epopeia - Make It Happen.
- Elstub, S., y Escobar, O. (Eds.). (2019). *Handbook of democratic innovation and governance*. Edward Elgar Publishing.
- Jacquet, V., Ryan, M., & van der Does, R. (Eds.). (2023). *The impacts of democratic innovations*. ECPR Press.
- Pogrebinschi, T. (2021). *Treinta años de innovación democrática en América Latina*. Alemania: WZB Berlin Social Science Center.
- . (2023). *Innovating democracy?: The means and ends of citizen participation in Latin America*. Cambridge University Press.

Zarembeg, G., y Welp, Y. (2020). Más allá de enfoques utópicos y distópicos sobre innovación democrática. *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*, 25(1), 71-94.

## Introducción

Durante los procesos de democratización de finales del siglo xx, muchos gobiernos emprendieron políticas de participación ciudadana. En parte, como respuesta a las demandas de organizaciones y movimientos sociales por mayor participación, y en parte como estrategia de las reformas modernizadoras de la administración pública. De la planificación participativa, las asociaciones vecinales, las consultas populares, hasta las contralorías sociales, los presupuestos participativos y los consejos consultivos, entre otros, condensan esa oferta de medios institucionales para atraer a la ciudadanía a las decisiones públicas.

Con el paso de los años dos mil, y a la fecha aún, los mecanismos de participación ciudadana han ido adquiriendo un nuevo tono de reivindicación democrática. En especial, debido a que se les han adjudicado cualidades para subsanar la distancia entre las clases gobernantes y sus poblaciones (Font, 2001; Font *et al.*, 2017; Ziccardi, 1998). Hoy se espera bastante de éstos como herramientas de modernización y democratización de los gobiernos.

Los mecanismos ciudadanos de los comités, asociaciones o consejos iniciaron siendo los más promovidos y continúan siéndolo, como lo demuestra su presencia en casi cualquier política y programa de gobierno. Se definen por institucionalizar la participación de un grupo reducido de ciudadanos con

cierta estabilidad temporal, en torno a la formulación u operación de programas, políticas o planes de gobierno. Los consejos ciudadanos (CC) adquirieron mayor popularidad entre los gobiernos locales de países democráticos, debido a la escala y cercanía con la ciudadanía.

Europa registró a los CC desde los años setenta como instrumentos para canalizar la participación sobre la gestión local (Ganuza, 2000); ejemplos son los consejos de barrio en zonas urbanas de Italia, España, Reino Unido, Francia, Alemania y Noruega (Brugué *et al.*, 2001; Ganuza, 2000; Gomá y Font, 2001; Mazeaud y Nonjon, 2017). América del Norte los impulsó localmente para la planificación urbana (Renn *et al.*, 1995). América Latina también, iniciando en los años ochenta y ampliándose en los noventa; destaca la experiencia de Bolivia con organizaciones de base en 1996 (Sandoval, 1998), Venezuela con los Consejos Comunales de 2006 (León y Chaguaceda, 2012; McCarthy, 2012), Nicaragua con los Comités de Desarrollo Municipal y Consejos de Poder Ciudadano de 2003 (Largaespada, 2012; Prado, 2012), o Brasil con los Consejos de Desarrollo Rural (Ferreira, 2012; Zaremborg, 2012). Indudablemente, los CC son de las prácticas más usuales para las democracias locales de todo el mundo.

México también formó parte de esta tendencia. En sus gobiernos locales se van introduciendo paulatinamente y de manera desigual, para hoy ser utilizados como práctica cotidiana de gestión local. En una muestra de 140 gobiernos municipales del país con reglamentación de participación ciudadana, el 60% formaliza a los CC (Participando por México, 2016). Además, en los gobiernos estatales los CC están incorporados en algunas Constituciones y leyes locales especiales para la participación ciudadana, y en sus políticas y programas. Los municipios muestran un mayor ímpetu por los CC debido a que las relaciones de base con la ciudadanía se van consolidando a través de estos mecanismos, por lo que resultan de gran interés para el análisis.

La principal influencia sobre los municipios mexicanos viene del sistema institucional de 1983 con el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) y sus Comités de Planeación Democrática Municipal (Coplademun) con los consejos municipales de vecinos; del Programa Nacional de Solidaridad de 1988 con los comités sociales de gestión o “Solidaridad”, y las contralorías de obras y proyectos sociales; asimismo, con el Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) de 1998 que incorporó a los Coplademun y distintos CC. Más

tarde, en los dos mil llegó toda una oleada de consejos consultivos (Hevia *et al.*, 2011). La avalancha local de CC aumentó con la reforma constitucional de 1999 que hizo obligatoria la participación ciudadana municipal, dando paso a reglamentaciones municipales de la materia y, en suma, propiciando oportunidades a la innovación democrática en gobiernos municipales.

El sistema institucional mencionado no sólo impactó con la aparición de múltiples CC en diversos territorios y políticas municipales, también impactó en el ánimo de la academia por estudiar el fenómeno participativo local. Muy pronto comenzaron a subrayarse las virtudes democráticas de la participación en los CC exitosos y a definir modelos democráticos deseables (Álvarez y Castro, 2000; Bazdresch, 2002; Bazdresch *et al.*, 1997; Bolos, 2003; Ocegueda, 1999). Más tarde y con la marcha de las experiencias, nuevos estudios analizaron críticamente una mayor cantidad de casos (Arellano, 2006; Bolos, 2003; Cartagena *et al.*, 2005; De los Ríos *et al.*, 2011; Góngora, 2013; Quiñonez, 2007, 2010 a y b; Rodríguez, 2008), desprendiéndose diagnósticos demoledores: en la práctica no funcionaron, no se mantuvieron en el tiempo y acortaron, en lugar de potenciar la participación. Los malos resultados les costaron un gran desprestigio social a los CC a pesar de su popularidad entre los gobiernos, algo también diagnosticado en otras democracias.

Ante estos resultados, surgió otra corriente de literatura nacional e internacional que intentó explicar las razones del fracaso o éxito de las experiencias de CC y de la participación ciudadana en general, y que también buscó matizar los potenciales y resultados reales que pudiesen estar alcanzando (Fung, 2006; Hevia, 2012; Hevia e Isunza, 2012; Hevia *et al.*, 2011; Parés, 2009; Smith, 2009; Ziccardi, 1998). El enfoque dominante de esta corriente fue el de la calidad democrática (Parés, 2009), centrado en analizar las razones de la aparición, estabilización, expansión y funcionamiento democrático de los procesos. El objetivo que tuvieron fue analizar si las experiencias internalizaban y generalizaban con éxito distintivos de la innovación democrática, como ser inclusivos, deliberativos y con capacidad de empoderamiento. El supuesto fue conseguir procesos participativos con calidad democrática aceptable para obtener como consecuencia, los beneficios que las decisiones democráticas de gobierno proponen.

Por supuesto, el enfoque de la calidad democrática es importante para examinar a los CC, pero al sobredimensionar los procesos, poco

explicaron las razones detrás de su desempeño democrático y, sobre todo, poco ilustraron los resultados e impactos reales en las decisiones públicas (Mazeaud, 2012: 7).

El debate ha abierto campos de análisis más recientes que han buscado destacar la influencia de factores contextuales, de los actores, estructurales y de procesos dialógicos como explicativos de la buena o mala calidad democrática de los CC (Aedo, 2014; Alacio, 2019; Bonet, 2011; Falanga, 2016; Font *et al.*, 2014; Font *et al.*, 2017; Font y Smith, 2013; Grau *et al.*, 2009; López, 2017; Lowndes y Pratchett, 2009; Schneider, 2007; Smith *et al.*, 2014). El argumento del presente trabajo es que a pesar de la abundancia de estudios en la materia, las explicaciones siguen sin agotarse, por el contrario, siguen sin ser contundentes para entender el desempeño de sus procesos para encaminarlos en favor de mejorar la práctica institucional y ciudadana.

El argumento principal es que la deficiencia de los estudios está en los paradigmas de partida esencialistas o sustancialistas que, al empeñar sus interpretaciones de la realidad en términos estáticos, inconexos y atomistas, desde el punto de vista del paradigma relacional estarían descuidando el potencial analítico de las relaciones sociales entre los agentes involucrados (Emirbayer, 2009).

En este texto se plantea el examen de las relaciones que suceden entre los actores ciudadanos y no ciudadanos que intervienen en los procesos de participación como una medida con gran potencial explicativo. El cual es un enfoque poco previsto en la literatura del tema y que requiere ser puesto en práctica. En el campo de estudio, lo más cercano es una pequeña línea que analiza factores a escala meso a partir de categorías de interés para las teorías de grupos, organizacionales y de redes que intervienen en la acción social (Brugué y Martí, 2011; Fung, 2006; Goffman, 1974; Hendriks, 2015; Ostrom, 2000; Parés *et al.*, 2017; Scharpf, 1997), como pueden ser las formas y estructuras de organización, el liderazgo y el respaldo político (Kweit y Kweit, 1980, 1981; Navarro, 2000; Yang y Pandey, 2011), las formas y las vinculaciones con las burocracias y autoridades (Arellano, 2006; Navarro, 2000; Yang y Pandey, 2011), y las variaciones de los liderazgos sociales y políticos (Aedo, 2014; López, 2014, 2017), entre otras. Los enfoques mencionados si bien ofrecen planteamientos interesantes, incurren de nueva cuenta en el esencialismo y descuidan al relacionalismo.

La hipótesis es que las dinámicas de las relaciones sociales que se forman y estabilizan en torno a las acciones que suceden durante los procesos de participación ciudadana, asumen dimensiones que potencialmente condicionan el éxito o fracaso de la acción que media la gestión de sus propuestas de influencia en las decisiones públicas. Los arreglos relacionales de los CC asumen estructuras con orientaciones o facetas concretas que determinan cursos de acción en uno u otro sentido con menor o mayor posibilidad de desempeñarse con éxito. Cuando los CC conforman dinámicas relacionales en sus objetivos, liderazgos, involucramientos y vínculos con el gobierno tendentes a ser cohesivas y compartidas, es mayor la posibilidad de que cumplan los objetivos de influir en las decisiones de política pública local.

Por lo tanto, se propone prestar importancia a las relaciones como objeto principal de análisis. Si bien en procesos tan institucionalizados tal como son los CC, los diseños institucionales son determinantes; una vez superada la barrera institucional con un buen diseño democrático de CC, los actores y sus relaciones adquieren mayor relevancia. Incluso las relaciones pueden ser aún más importantes, puesto que, como lo plantea el análisis relacional, aun teniendo el mismo diseño institucional y los mismos actores, los resultados pueden variar de la misma manera en que varían las relaciones en la misma unidad social de acuerdo con los múltiples objetivos que se propongan.

En la ruta de resolver la cuestión, el trabajo atrae dos enfoques novedosos para el campo de análisis centrado en la participación ciudadana y en las políticas públicas, el enfoque de la sociología relacional y el de la metodología del análisis de redes sociales o ARS, desde los cuales se replantea la manera de ver y de estudiar a los liderazgos, los objetivos, las estructuras de participación y las relaciones con el gobierno.

El *locus* del análisis se desplaza de la calidad democrática más centrada en los procesos, hacia los resultados de la participación. De cierta forma se concentra en aquello que queda luego de que sucedió la participación, más que en el proceso en turno, en términos de la implementación de las propuestas que se gestionan y proponen por la ciudadanía al interior de los CC con miras a modificar decisiones de política municipal.

El caso que sirve de ejemplo para mostrar la aplicación de la propuesta teórica y metodológica es el caso del Consejo Municipal

de Participación Ciudadana del municipio de Guadalajara, Jalisco, operante durante el periodo de 2015 a 2019. Para ello se realizó un trabajo de campo participante, así como se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas y cuestionarios a las personas participantes. La información para el trazado de redes sociales se procesó mediante grafos construidos con el *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

La esperanza de este texto es ampliar la perspectiva sobre la complejidad de los procesos políticos y sociales detrás de los ejercicios de participación ciudadana, de su manifestación en forma de relaciones, de sus posibilidades de análisis empírico y, al fin, de la ponderación de su peso para explicar sus resultados. Se busca ofrecer una alternativa teórica y metodológica a cualquier persona interesada en el estudio de la participación de los gobiernos locales y de las políticas públicas. En especial, parte de dotar de un sentido práctico a la investigación relacional para mejorar la participación en favor de las democracias locales y la atención de las voces de la ciudadanía en las decisiones públicas.

## **Relación social como variable explicativa de los consejos ciudadanos**

En el horizonte del amplio estudio de los CC, no se identifica una discusión adecuada sobre la aportación que puede tener el análisis relacional de las interacciones sociales que tienen lugar en dichos consejos. Por lo anterior, se propone atraer al paradigma relacional como eje ordenador y para replantear el análisis de la participación ciudadana en los CC. A partir de la revisión de la propuesta ontológica, epistemológica y metodológica del relacionalismo, se formula el planteamiento del análisis y de la metodología.

El paradigma relacional en ciencias sociales propone dar un “giro relacional” a varios campos sobre el estudio del comportamiento humano, de la sociología, las ciencias políticas, la geografía y la economía (Dépelteau, 2018: 28). La propuesta se define desde el campo de la sociología, al ser el que mejor lo ha desarrollado y que da pie para esta propuesta (Bartels y Turnbull, 2019).

La sociología relacional ha encontrado las primeras proposiciones e invitaciones al estudio de las relaciones desde los trabajos de sus pensadores fundadores como Marx, Durkheim y Weber. Sin embargo, recientemente se anima a reconocer al enfoque relacional como un enfoque teórico, ontológico, práctico y metodológico singular para entender fenómenos sociales (Donati, 2015). El trabajo de

Emirbayer (2009, original de 1997) es considerado como la principal invitación para constituirlo alejado de aquellos que llamó “sustancialismos”, cuya propuesta como unidades para la investigación social son sustancias de varios tipos, ya sean cosas, seres o esencias aisladas, autónomas y estáticas (p. 287). La sociología relacional en su lugar plantea como unidad de investigación social a las relaciones sociales definidas procesal y dinámicamente (Emirbayer, 2009).

El sustancialismo se reconoce paradigmáticamente por posar el *locus* analítico sobre unidades sociales (individuos o colectivos) en términos atomistas, holistas o residualmente relacionados. Esos enfoques dejaron a un lado la exploración del paradigma de lente más “relacionalista”, mismo que de acuerdo con Emirbayer, (2009) critica la insuficiencia del sustancialismo por reducir la realidad social a términos estáticos, inconexos y coherentes.

El enfoque relacional es un conjunto de esfuerzos por reconstruir los principales conceptos teóricos, los objetos y las metodologías de las ciencias sociales a términos relacionales (Emirbayer, 2009: 317; Donati, 2015; Crossley, 2011). El relacionalismo “toma como base teórica fundamental la noción de relación, al reconocerla como categoría cognoscitiva con entidad propia, considerada como el inicio o fundamento de toda realidad cognoscible” (Garro, 2017: 634).

El relacionalismo insta por una nueva manera de estudiar los procesos sociales en distintas escalas de interacción, abarcando: i) una ontología que pase el *locus* analítico a la relación o interacción en proceso entre unidades sociales (Crossley, 2011: 13); ii) una epistemología que replantee entes, conceptos o categorías a términos relacionales, gestados dentro de estructuras y operaciones relacionales; iii) una metodología que recurra a mecanismos causales, métodos y herramientas relacionales (Emirbayer, 2009; Crossley, 2011; Donati, 2018).

La gama de aplicaciones e implicaciones de la relación social es tan amplia en las ciencias, que se arriesga a convertirse en una “etiqueta vacía” (Donati, 2015: 85). Donati (2006: 55) la define como la realidad interhumana inmaterial que conecta a las unidades sociales, que contiene elementos objetivos y subjetivos, que tiene una orientación y que define tanto su distancia como integración respecto a la sociedad. La relación social constituye una restricción o una potencialidad a la acción o interacción entre unidades sociales para generar otro fenómeno social —relacional— sí o no deseado (Crossley, 2011: 2;

Emirbayer, 2009: 307). Así, la relación social ofrece la posibilidad de describir, pero también de explicar procesos y resultados de acción e interacción en los CC.

La categoría de relación social desde el relacionismo tiene dos versiones (Donati, 2006, 2015, 2018): 1) la pragmatista relativa, que asume una reducción de todo a relaciones, aplicando un lenguaje simple de redes (Donati, 2015: 89), y 2) la realista crítica, que consiente la existencia de elementos allende las relaciones que en ocasiones las condicionan y concede “reflexibilidad interna” o intencionalidad a las unidades sociales y a sus relaciones (Donati, 2015: 89). La propuesta es guiarse por el realismo crítico debido a que permite entender que las instituciones formales ejercen un papel clave para explicar procesos y resultados políticos muy institucionalizados, como los previstos por los CC.

El enfoque relacional ofrece la posibilidad de direccionar el examen según el ambiente de investigación tanto si es macro, meso o micro, como si es estructural social, cultural o psicológico (Emirbayer, 2009: 299-303). El enfoque aplicado a los CC busca visibilizar los procesos relacionales al entendimiento de sus procesos de participación, así como mostrar cómo los factores señalados como importantes cobran nuevas dimensiones y potencialidades cuando se reformulan de manera relacional para explicar sus procesos y resultados.

La investigación se decanta sobre la estructura social interesada principalmente en el campo meso donde suceden las relaciones cara a cara. La razón es que el estudio del funcionamiento de CC ha ignorado el estudio de las relaciones entre sus participantes, por lo que explorar esa veta es de gran relevancia para aportar a su entendimiento.<sup>2</sup>

La revisión anterior sugiere que la participación ciudadana como objeto de estudio, el análisis de sus procesos y la lectura de sus resultados pueden replantearse de manera relacional. La visión realista crítica es de mayor utilidad para situar a las relaciones en procesos participativos muy institucionalizados. Sencillamente, la relación de “participación ciudadana” no es la misma para un presupuesto participativo que para un CC. Por lo tanto, debe integrarse a las instituciones al estudio de procesos políticos, pues al formalizar definiciones y

---

<sup>2</sup> Esta perspectiva atiende al llamado por transitar del “background” al “backstage” (Mazeaud *et al.*, 2012: 20) o por destapar la caja negra de la participación (Yang y Pandey, 2011).

expectativas en las relaciones, los actores las frecuentan para interactuar (Crossley, 2011: 39). Las instituciones formales se crearon relacionamente, pero ya establecidas condicionan a las relaciones en curso.

## **Consejos ciudadanos como objeto de estudio relacional**

La definición de CC atraviesa por la conceptualización de la participación ciudadana como un objeto de estudio con múltiples aplicaciones en la literatura, bien sea de corte normativo como un estado deseable (Cunill, 1991), analítico para examinar a las acciones ciudadanas orientadas a influir en decisiones de gobierno (Ziccardi, 1998), o de modo evaluativa para examinar y explicar esos procesos (Hevia *et al.*, 2011: 69; Schneider, 2007: 45). El interés de la participación ciudadana se puede resumir en: i) la premisa democrática de incluir a la sociedad en procesos públicos o políticos; ii) la existencia de personas ciudadanas intencionadas por formar parte de procesos políticos para direccionar las decisiones de gobierno; iii) la existencia de relaciones entre actores participantes involucrados en los procesos de decisión pública, y iv) la existencia de beneficios de política como resultado de las relaciones.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, los estudios realizados hasta ahora no son lo suficientemente explícitos respecto a la centralidad que tienen las relaciones entre los participantes en todos los procesos participativos estudiados. Para enmendar esta deficiencia, el primer paso es definir a la participación ciudadana como procesos relacionales en curso, de ciudadanos con ciudadanos y de ciudadanos con el gobierno, que mediante actuaciones diversas buscan provocar decisiones públicas para obtener beneficios políticos o públicos.

Los CC pertenecen a un conjunto de mecanismos conocidos por su alto grado de institucionalización, a diferencia de otras formas de participación ciudadana no institucionalizada, y que son diferentes de otras formas de participación social o política que no tienen como fin influir en la esfera pública (Parés, 2009: 17). No obstante, los CC no cuentan con una definición consensuada debido a su gran diversidad. A partir de la revisión de literatura, pueden definirse como procesos institucionalizados de participación ciudadana mediante dispositivos

intensivos de grupos ciudadanos reducidos de carácter asociativo, permanente y estable creados en función de las necesidades de los planes, programas o políticas públicas (Gomá y Font, 2001; Parés y Resende, 2009: 79).

Una definición relacional de CC requiere considerar cuando menos los siguientes aspectos: i) que no son procesos aislados del gobierno ni únicos a su interior; ii) que tienen un carácter institucional, pero el carácter relacional subraya la existencia de acciones reales conducidas por relaciones observables y manifiestas entre personas participantes; iii) que tienen un carácter procesalmente múltiple o de actuaciones diversas; iv) que contienen subprocesos delimitados temporal e intencionalmente con actuaciones que terminan comúnmente en propuestas al gobierno desde la ciudadanía para obtener beneficios, y v) que son particularmente intensivos, asociativos, permanentes y estables.

Desde el relacionalismo los CC se entienden como procesos relacionales en desarrollo entre ciudadanía y entre ciudadanía y gobierno limitados institucionalmente por ser intensivos, asociativos, permanentes y estables, y de acuerdo con necesidades de planes, programas y políticas; que por actuaciones múltiples buscan provocar decisiones públicas para obtener beneficios políticos o públicos.

## **Dinámica relacional para explicar los procesos en consejos ciudadanos**

Las personas participantes de CC realizan múltiples acciones estructuradas por procesos decisionales y delimitadas temporal e intencionalmente, que acaban en propuestas concretas dirigidas al gobierno para influir en sus decisiones. Esto lleva a poner atención a la estructura social a nivel meso donde suceden las relaciones cara a cara. Si se acepta que la relación social se manifiesta en distintos dominios de la vida social, entonces deben observarse aquellos componentes o categorías analíticas identificadas en las ciencias sociales con mayor posibilidad de restringir o posibilitar la acción hacia los objetivos buscados, que bajo el paradigma relacional requieren redimensionarse.

Los estudios han ponderado las formas y estructuras de organización, el liderazgo y el respaldo político (Kweit y Kweit, 1980, 1981;

Navarro, 2000; Yang y Pandey, 2011), las formas y las vinculaciones con las burocracias y autoridades (Arellano, 2006; Navarro, 2000; Yang y Pandey, 2011), y las variaciones de los liderazgos sociales y políticos (López, 2014, 2017; Aedo, 2014), entre otras. El sesgo desde sus enfoques de grupos, organizaciones y redes es producido por los paradigmas teórico-metodológicos sustancialistas. Por lo tanto, la propuesta es ocuparse de la “relación” como la unidad de investigación a partir de una familia de factores evidenciados como importantes para grupos pequeños a nivel meso como los CC, tales como: los objetivos, la intensidad participativa, el liderazgo y la relación entre las instituciones representativas y participativas, como se mostrará más adelante.

Los componentes, al ser definidos relacionamente conforman arreglos relacionales con dimensiones determinadas. Las dimensiones son las facetas u orientaciones de las propiedades de los componentes que configuran la acción. Para emprender su estudio, en este texto se propone el concepto de dinámica relacional que refiere a la manera en que se determinan las dimensiones de los arreglos relacionales formados y estabilizados durante las múltiples acciones de los participantes que se orientan a gestionar objetivos ciudadanos, potencialmente condicionantes del éxito o fracaso de su acción. Con esto es posible considerar que según las dimensiones asumidas por los componentes relacionales, los cursos de acción se dirigirán en uno u otro sentido con mayor o menor posibilidad de éxito del desempeño.

El concepto de dinámica relacional se basa en el concepto de relación dinámica dentro de la sociología relacional (Alimi *et al.*, 2012; Emirbayer, 2009; Kasper, 2013; Dépelteau, 2018), aunque definido sobre todo para aplicar dinamismo o movimiento temporal a las relaciones sociales, como opuesto a lo estático o constante. Para ello es necesario establecer las siguientes tres cuestiones.

La primera cuestión es el término dinámico, aplicado para el vínculo entre la unidad social y la relación, ya sea como única o conjunto en estructura/sociedad, desde el referente morfostático y morfogénético.<sup>3</sup> Así, la dinámica relacional es un proceso que emerge y se estabiliza. En CC puede ser procesal total o subprocesal.

---

<sup>3</sup> Para Donati (2015: 90), al referirse a la relación en la que se encuentra el individuo en sociedad y a su proceso morfogénico y morfostático, refiere: “cuando decimos que dos agentes/actores tienen o están en ‘una relación’ podemos referir a los procesos de acción recíproca (interacción es una referencia recíproca —el refero weberiano— que produce una conexión o enlace —el

Las varias propuestas gestionadas por los CC se acompañan de subprocesos, piénsese que cada subproceso está acompañado de una dinámica relacional emergente —morfogénesis— y luego es estabilizada —morfostasis—. El interés de la dinámica relacional es el contexto relacional morfostático, asumiendo al morfogenético. Es decir, se refiere al proceso relacional estandarizado que acompañaría a cada subproceso delimitado por una temporalidad según la gestión de las propuestas ciudadanas.

La segunda cuestión versa sobre la sociología relacional realista crítica, que supone que las relaciones sucedan entre unidades sociales reales que realizan la acción (Donati, 2018: 447). Para Donati, (2018: 437): “los elementos que califican (configuran) una relación social, derivan de las contribuciones que los actores inyectan dentro de la relación mediante sus interacciones (acciones recíprocas)”. La relación social es una restricción o un potencial a la acción entre unidades sociales para generar comportamientos o fenómenos sociales adicionales (Crossley, 2011: 30; Emirbayer, 2009: 307).

Por tanto, el resultado de la acción en las unidades sociales estaría condicionado por la dinámica relacional. En CC las acciones importantes están estructuradas por procesos decisionales orientadas a gestionar objetivos ciudadanos. Los arreglos relacionales formados sobre estas acciones son los componentes de la dinámica relacional.

La tercera cuestión es que la sociología relacional prevé la presencia de escenarios u orientaciones en que se dan esas relaciones durante la acción de cada unidad social, atribuibles a la misma unidad social. Donati (2015: 92) lo señala:

“En la base de su estructura, la relación social adopta diferentes cualidades y poder. A su vez, estas cualidades y poder de las relaciones sociales deciden los efectos que las relaciones tienen sobre las personas y las formaciones sociales.”

Así, la sociología relacional realista crítica concibe que los fenómenos sociales tienen una estructura concreta, una configuración con cualidades y propiedades causales propias (Donati, 2018: 445). Los

---

religió durkheimniano—) o el producto de dicho proceso, es decir, el efecto emergente, el cual es la relación social como una nueva realidad existente entre los agentes/actores, que nosotros definimos como estructura social en la medida en que opera una conexión estable entre las posiciones de aquellos quienes están en relación (el sistema social se basa en estas estructuras)” (Donati, 2015: 90).

componentes de la dinámica relacional asumen cualidades, se dimensionan en facetas u orientaciones configurando la acción.

En resumen, la dinámica relacional son las dimensiones que asumen los arreglos relacionales formados y estabilizados durante las múltiples acciones de las personas participantes que están orientadas a gestionar objetivos ciudadanos, y que potencialmente condicionan el éxito o fracaso de sus acciones.

## **Componentes de la dinámica relacional**

A partir del concepto de dinámica relacional se propone reinterpretar a términos relacionales los conceptos propuestos. La versión realista crítica del paradigma relacional acepta que la realidad entrelaza elementos claramente sí y no relacionales como coprincipios de la realidad (Donati, 2015: 89). Desde este juicio deben estudiarse procesos políticos sumergidos en contextos institucionales complejos, aún más para los CC cuyos procesos tienden a estar formalmente muy regulados.

El neoinstitucionalismo interesa para entender a las restricciones institucionales de la dinámica relacional. Las instituciones las definen como “reglas del juego” que dan forma a las interacciones humanas (North, 1995: 13). Las proposiciones subyacentes a sus corrientes refieren que las instituciones: i) son compartidas por más de un individuo durante sus interacciones; ii) son formales e informales; iii) presentan cierta estabilidad a través del tiempo, y iv) restringen el comportamiento de los actores (Lowndes y Roberts, 2013).

El nuevo institucionalismo toma en cuenta a los actores y sus interacciones, que son quienes producen y cambian a las instituciones, pero igualmente las acciones humanas están restringidas con mayor o menor intensidad por las instituciones. El institucionalismo de la elección racional supone que los factores institucionales por sí mismos no producen comportamientos de los actores, pero sí condicionan la estructura de la situación para la selección de los cursos de acción mediante los incentivos y los flujos de información (Ostrom, 2000). La sugerencia es que las instituciones importan para comprender el ambiente institucional que limita la acción, pero no la determinan, en

su lugar llama a prestar atención a aspectos centrados en los actores y sobre todo en sus interacciones.

Para estudiar la dinámica relacional se propone tomar en cuenta otros componentes de enfoques analíticos definidos por las ciencias sociales como delimitantes de la acción y que pueden ser redimensionados a la luz del paradigma relacional. Los componentes relacionales están en los objetos de análisis organizacionales, de grupos y de redes, que supuestamente tienen gran peso e intervienen en acciones tendientes a cumplir los objetivos de unidades sociales pequeñas como los CC (Brugué y Martí, 2011; Fung, 2006; Goffman, 1974; Hendriks, 2015; Ostrom, 2000; Parés *et al.*, 2017; Scharpf, 1997).

Los estudios de participación ciudadana han trabajado con algunos con gran potencial explicativo del proceso participativo, definidos poco relacionalmente y más institucionalmente. En este sentido, primero deben definirse como limitantes del diseño institucional, dado que predeterminan relaciones posibles, pero cuando los procesos se experimentan, entran en juego las relaciones reales. El problema analítico para estudiar en México a los CC es que éstos suelen estar formalmente muy limitados.

En este contexto, la explicación relacional debe resolver primero cuáles son los componentes que constituyen el espacio de acción-interacción entre los participantes en los CC, y la relación que como CC mantienen con el entorno público y político más amplio. Como se explica enseguida, lo anterior permite hacer una distinción entre, por una parte, los componentes que corresponden al diseño institucional que opera al mismo tiempo como artífice y como limitación en tanto predeterminan relaciones posibles; y por otra, los componentes que se derivan y construyen en el proceso mismo de experimentación vivida por los participantes en los consejos, quienes echan a andar y mantienen el juego de las relaciones sociales reales.

De esta manera se puede tener una propuesta de análisis de componentes del objeto de estudio que se sintetiza en la tabla 1.

**Tabla 1**

Componentes de un análisis relacional de consejos ciudadanos

Componente	Problema analítico clave	Variación esperada
Objetivos	Valores y marcos de referencia utilizados y la construcción de objetivos emergentes	Desempeño asociado a compromiso de actores con la democracia. Cohesión de objetivos individuales.
Involucramiento	Intenciones	Inversión de conocimiento y compromiso de los participantes.
Liderazgo	Influencia, distribución de poder	Distribución de influencia y poder en el diseño. Estilos de ejercer el liderazgo.
Relación entre instituciones participativas y representativas	Tipo de relaciones, distancias y percepciones sobre interacciones	Calidad, intensidad, fuerza y retroalimentación de las relaciones.

Fuente: elaboración propia.

El marco de análisis de participación ciudadana es la primera referencia; el cual Arnstein (1969) emprende con su escalera de participación y ha ido evolucionando para ahora conjuntar otros elementos importantes de procesos estructurantes de la participación (Brager y Specht, 1973; Wiedemann y Femers, 1993; Fung, 2006; IAP2, s/f). Entre otros, está una combinación de actores y actividades intencionadas a influir sobre decisiones públicas, haciendo de consideración a los participantes —quiénes—, los objetivos —por qué— y la intensidad —cómo y hasta dónde— de la participación. Para analizar el arreglo relacional se toman objetivos y la intensidad de participación.

### *Objetivos*

El primer componente por considerar son los objetivos, entendidos como los valores hacia los cuales los participantes dirigen sus acciones en los procesos e indican por qué participan (Brugué y Martí, 2011). Los objetivos son de dos tipos, en este trabajo se subrayan los específicos de subprocesos que emergen de la acción en CC para influir en decisio-

nes de gobierno. Por lo tanto, las relaciones que aparecen durante sus acciones tendrán como intención dar cumplimiento a dichos objetivos.

Los objetivos se ubicarían inicialmente a nivel institucional formal. El paradigma relacional ofrece la posibilidad de reformular este concepto. Las investigaciones observan que frecuentemente quienes participan emprenden acciones desde entendimientos independientes de los objetivos formales (García, 2006; Schneider, 2007). Los objetivos formales son la primera limitante institucional, pues si bien alertan a los participantes en algún grado que comparten un objetivo-restricción común, cuando son muy limitados en los CC es difícil excederlos. El componente relacional de los objetivos cobra relevancia cuando las restricciones institucionales formales son menores.

El componente relacional de los objetivos tiene dos elementos: i) la formulación que hace cada persona de los objetivos del proceso participativo, y ii) las relaciones existentes entre los objetivos formulados por cada persona. Los objetivos que expresan individualmente son según cómo manifiesta cada persona su concepción de la relevancia o razón del subproceso participativo (García, 2006).

No hay objetivos unificados, sino diversos y relacionados problemáticamente. Los actores emplean marcos de referencia para construir sus discursos de acción y para darles sentido (Goffman, 1974). Para el paradigma relacional, el problema radicaría en las coincidencias o diferencias sobre los marcos de referencia a partir de los cuales perciben los objetivos.

Los objetivos para los subprocesos o de las propuestas específicas emergentes de las múltiples actuaciones en CC para influir en las decisiones de gobierno, se entienden por ser procesos de enmarcado realizados por los propios participantes para dar sentido al evento en cuestión (Chihu, 2006: 21). Chihu (2006) menciona que “si el ‘marco’ es compartido por un conjunto de partidarios se hace posible la comunicación de esos significados”. En política pública, un concepto similar es la cohesión de las creencias con referencia al consenso respecto de los contenidos de una política (Bressers y O’Toole, 1998).

La dimensión de los objetivos de las propuestas se define por su grado de alineación. Por un lado, poco alineados o divergentes, por otro, compartidos o convergentes. La relación sugerida es que, en propuestas con objetivos alineados o compartidos entre los participantes, se tienen más posibilidades de lograr el desempeño buscado.

## *Grado de involucramiento*

El segundo componente tomado del marco de análisis de participación ciudadana es la intensidad de dicha participación, que refiere a la fase del proceso de la gestión o decisión pública sobre la cual se proyecta la participación (Gomá y Font, 2001). Los estudios frecuentemente la ordenan desde la escalera de la participación de Arnstein (1969), evidenciando que mayormente los procesos participativos se ubican en niveles de no participación o de participación simbólica, y que son excepcionales aquéllos con delegación real de poder (Font *et al.*, 2014; Font *et al.*, 2017; Font y Galais, 2011; Galais *et al.*, 2013; López, 2017; Schneider, 2007; Welp y Schneider, 2011; Zaremborg, 2012). El diseño institucional, al restringir la posibilidad de la intensidad de participación pone límites a la acción, pero cuando es permitido escalar la intensidad, las relaciones entran en juego.

Para el análisis relacional se observa el involucramiento que es diferente al de la participación. El involucramiento es la intención de las personas participantes por involucrarse en la serie de acciones estructurantes de las propuestas en los CC cuando buscan influir en las decisiones públicas. Para Fung (2006: 16), la intensidad de la participación ciudadana: “indica más o menos los niveles de inversión, conocimiento y compromiso requerido de los participantes”. Así, al trasladarlo hacia el involucramiento, entonces es posible observar variaciones según la intensidad que es el nivel de inversión, conocimiento y compromiso concedido por las personas participantes a las acciones de los subprocesos. El supuesto relacional que está detrás se basa en la proposición analítica del realismo crítico que concede alguna intencionalidad a las acciones y relaciones realizadas por los individuos (Donati, 2015).

El arreglo relacional del involucramiento se desplegaría en dos dimensiones, una tendente a la pasividad o bien de obstrucción, cuando sólo se establecen relaciones para informarse o consultarse o ejercer presión para dificultar las acciones, y la otra tendente a la actividad cuando se establecen para buscar una mayor implicación o colaboración o ejercer energías para facilitar las acciones. El supuesto es que en situaciones donde se den las relaciones de actividad o alto involucramiento se ofrecen más posibilidades de echar adelante las

propuestas, debido a que todos la impulsarían de manera conjunta y sostenida.

### *Liderazgo*

El tercer componente proviene del enfoque de análisis del liderazgo, usado por lo general en ciencias sociales para referir a actores cuyas decisiones tienen grandes influencias en unidades sociales de diferentes tipos y tamaños. A pesar del extenso debate sobre el tema, el paradigma relacional sugiere tener en la mira estructuras y estilos relacionales ejercidos en las unidades sociales (Kuyper, 2012; Parés *et al.*, 2017).

Las posibles estructuras de liderazgo se localizan primero en el diseño institucional formal. Los diseños de los CC definen a quienes tienen posibilidad de ocupar posiciones importantes y las estructuras de la coordinación de tareas. Cuando se diseñan con estructuras dominadas por actores gubernamentales, se limita la posibilidad de los ciudadanos para impulsar acciones en la gestión de propuestas; de igual modo, cuando se definen estructuras jerarquizadas y centralizadas, las acciones acaban dependiendo de la voluntad de una sola persona.

El liderazgo, en términos relacionales no debe entenderse como propiedades de los actores, sino que debe pensarse dentro de los arreglos relacionales. Para observar la estructura, el liderazgo comprende comportamientos sociales de quienes funcionan coordinando tareas u acciones en la construcción de las propuestas, donde una persona solicita la ayuda y el apoyo de otros para realizar una acción (Kuyper, 2012). Las relaciones de coordinación crean distribuciones de poder.

El arreglo relacional de la estructura de liderazgo adquiriría dos dimensiones, una tendente a la concentración, donde aparece una estructura débil o altamente centralizada, y la otra dimensión tendente a la compartición, donde aparece una estructura descentralizada o distribuida. El liderazgo compartido podría disminuir los riesgos actuando como controles y equilibrios durante las acciones, permitiendo que realicen las acciones esperadas (Parés *et al.*, 2017).

Otro aspecto importante para entender cómo influye el liderazgo es señalado por la corriente que estudia los comportamientos o estilos de liderazgo que, además, pueden redefinirse relacionamente (Emirbayer, 2009: 308). Los individuos que llegan a surgir con relaciones de

liderazgo en los procesos de estructuración de propuestas, asumen actitudes respecto al resto de los participantes de gran importancia: “un liderazgo receptivo, abierto, pluralista y permeable a nuevas propuestas puede ser positivo para fomentar resultados de mejor rendimiento” en procesos participativos (Schneider, 2007: 23), uno “promotor” profundiza la transversalización de prácticas participativas y modelos democráticos (Aedo, 2014), o uno “transformativo” facilita una participación más intensa (Stewart, 2007).

El estilo relacional se definiría por el tipo de relaciones que establecen los individuos que ocupan posiciones centrales en la coordinación de tareas. Las dimensiones del estilo de liderazgo pueden ubicarse en dos extremos, el estilo promotor caracteriza a los individuos que tienen un alto involucramiento con el conjunto total de los actores, comprometidos con el marco de la democracia participativa, en acuerdo con los objetivos de las propuestas e interesados por crear conexiones con actores de gobierno; el extremo disuasivo no se interesa por estas relaciones. El éxito de las acciones dependerá de qué tan promotor resulte ser el estilo del liderazgo.

### *Relación entre instituciones participativas y representativas*

El cuarto componente es relativo a una preocupación de las ciencias políticas sobre la relación entre instituciones participativas y representativas, o bien la relación de interacción entre ciudadanía y gobierno. Estas relaciones son cruciales para sacar adelante las acciones en procesos participativos. Por lo tanto, el problema radica en el tipo y las características de las relaciones.

En primer lugar, está el diseño institucional de las relaciones gobierno-ciudadanía haciendo necesarios diseños que “incentiven a los representantes electos a comunicarse” con los procesos participativos (Setälä, 2017: 860). El tipo y temporalidad de relaciones permitidos son una limitante institucional del componente. Los diseños que establezcan ausencias de relaciones o periodos muy cortos para su funcionamiento limitarían seriamente el potencial relacional para la acción.

Desde el paradigma relacional, el problema resulta de cómo se desenvuelven las relaciones reales. Hendriks (2015: 4), en lugar de hablar de enfoque relacional, habla de un enfoque de sistemas deli-

berativos para “comprender las relaciones entre los diferentes sitios y prácticas, y cómo están vinculados y con qué efectos” a partir del concepto de acoplamiento. Con ello, se enfoca en los patrones relacionales entre los diferentes componentes del sistema deliberativo.

Para Mansbridge *et al.* (2012: 22 y 23), el acoplamiento enfrenta tres problemas: de la estrechez que puede provocar cooptación, de desacoplamiento que puede provocar exclusión mutua, y de dominación que también puede provocar cooptación. Por lo tanto, la propuesta es un acoplamiento flexible con convergencia, influencia y ajuste mutuo.

Con esto, la relación entre las instituciones representativas y participativas se definirá a partir de los tipos, distancias y percepciones sobre interacciones que se desenvuelven entre las personas que las ocupan, o sea gobierno y ciudadanía. El problema relacional se refiere a distancias, que aquí se definirá por la calidad, intensidad, fuerza y retroalimentación de las relaciones. Las cuales acaban en dos dimensiones en un continuo: por un lado, un arreglo relacional con distancia floja o flexible entre los actores, y por otro una distancia extrema muy cercana o lejana entre ambos actores (Mansbridge *et al.*, 2012). La relación floja o flexible favorecería ajustes y convergencias mutuas, permitiendo la influencia de las acciones ciudadanas; la distancia extrema introduciría riesgos como cooptación, dominación o rechazo mutuo, vaciando de efectos las acciones destinadas a influir sobre las decisiones públicas.

Otro aspecto por considerar son las cualidades de las relaciones que se establecen. Las relaciones se entienden como las percepciones de los participantes ciudadanos de su relación con el gobierno sobre voluntad y confianza política. La voluntad se observaría como la valoración de la disposición política de atención y avance de las acciones y de cómo se tradujeron en influencias u orientaciones de decisiones de gobierno. La percepción sobre la confianza se define en términos de la percepción de transparencia de la comunicación y de la congruencia con los objetivos de los actores políticos con los objetivos con las propuestas (DeLeon y Varda, 2009: 69). Las dimensiones del tipo de relación pueden estar en dos lados, según se tendrían relaciones de afinidad o de rechazo que conjunen la voluntad política y una alta confianza. El destino de las acciones encaminadas a influir en las decisiones públicas dependerían de la aparición de relaciones gobierno-ciudadanía calificadas de afinidad.

## Heurística de los supuestos relacionales

La literatura de la sociología relacional, especialmente en su versión de análisis operativo pragmatista relativo (Donati, 2015), muestra una preocupación por la clase de relaciones o estructuraciones que restringen o habilitan resultados de la acción social. El principio anti-categorial no apela a los atributos como explicación del comportamiento, sino a los patrones relacionales que vinculan a los individuos, y no se termina en su descripción, sino busca aquéllas con mayores consecuencias sobre las conductas y resultados de la acción (Burt, 2000; Crossley, 2011; Emirbayer y Goodwin, 1994; Knoke, 2011; Sandström, 2008).

En este tenor, Emirbayer y Goodwin (1994) conjuntan en dos lentes el análisis de las relaciones: las conexiones directas o indirectas entre los agentes, explicadas por su cohesión; y los conjuntos de estas conexiones que definen estructuras, posiciones y accesos externos (Emirbayer y Goodwin, 1994: 1419-1422).

En conjunto, ambas preocupaciones reconocen la importancia de las relaciones cohesivas y de las relaciones estructurantes como condiciones importantes para el rendimiento de la acción conjunta en las redes. A fin de avanzar a una heurística de la dinámica relacional, se adaptan estas preocupaciones que subyacen a las ideas de los teóricos relacionales.

Cada componente identificado como relevante para la acción de los CC tiene una expresión en relaciones, que se propone denominar arreglo relacional. La dinámica relacional se conforma a partir de arreglos relacionales según la dimensión que adopta cada componente. Se propone agrupar a los arreglos relacionales por el foco que ponen en dos configuraciones: la interaccional y la estructural. La configuración interaccional son las conexiones establecidas cara a cara entre quienes participan en los CC condicionantes de los flujos mutuos requeridos para la acción. La configuración estructural señala a las matrices contextuales en las que se integran las relaciones condicionantes de los esfuerzos conjuntos de los involucrados en los CC para lograr sus objetivos.

Emirbayer y Goodwin (1994: 1418) especifican que el enfoque relacional investiga “las dimensiones limitantes y habilitadoras de los patrones de relaciones entre los actores sociales dentro de un sistema”,

proveyendo el vínculo entre ideas teóricas y contribuciones de la investigación empírica. Por lo tanto, las dimensiones de las configuraciones o dinámica relacional son relevantes para la acción.

La configuración interaccional adquiriría dimensiones cohesivas si las conexiones favorecen la adhesión o cercanía entre dos participantes que posibiliten los flujos requeridos para la acción conjunta (Coleman, 1990; Emirbayer y Goodwin, 1994); por ejemplo, relaciones fuertes, densas, simétricas, recíprocas, etc. que favorecen la cohesión de los participantes. Del lado contrario, pueden adquirir dimensiones dispersivas si las conexiones no favorecen dicha adhesión que obstruyen los flujos requeridos para la acción conjunta; por ejemplo, relaciones débiles, sueltas, no recíprocas, etc. que limitan la cohesión de los participantes.

La configuración estructural puede adquirir dimensiones avanzadas cuando logran aparecer matrices contextuales con propiedades permeables a la distribución de poder que pueden mejorar los intentos de los participantes para lograr sus objetivos; por ejemplo, “reciprocidad de objetivos, reciprocidad de recursos, [...] estructuras de poder planas [...] gestión colaborativa” (deLeon y Varda, 2009: 65), o estructuras que fragmentan el poder (Adam y Kriesi, 2010). Del otro lado, pueden presentarse dimensiones tradicionales cuando las matrices contextuales no avanzan hacia las propiedades permeables a la distribución de poder; como podrían ser estructuras de objetivos incompatibles, estructuras horizontales o concentradas de poder, o bien estructuras de gestión centralizada.

Sobre lo mencionado, los componentes de la dinámica relacional se pueden agrupar en las dos configuraciones de las relaciones sociales que restringen o posibilitan la acción para los subprocesos. En primer lugar, la configuración interaccional agrupa: convergencia u objetivos muy compartidos entre los participantes; el estilo relacional del liderazgo promotor; la intensidad de involucramiento activa; y la distancia en la relación entre gobierno y ciudadanía flexible y de afinidad. En segundo lugar, la configuración estructural agrupa a la estructura de liderazgo compartida.

En consecuencia, la hipótesis subyacente es que las dimensiones de la dinámica relacional importan para los subprocesos de gestión de propuestas ciudadanas y afectarían la medida en que cumplen sus objetivos.

En resumen, existen restricciones formales a la dinámica relacional de procesos altamente institucionalizados que permiten anticipar el potencial explicativo de las relaciones reales. Los componentes de los objetivos, el involucramiento, el liderazgo y las relaciones gobierno-ciudadanía definidos relacionalmente permiten configurar arreglos relacionales para explicar los resultados. Ahora bien, de toda la propuesta de análisis relacional debe considerarse la viabilidad empírica de las interacciones reales, por tanto deben atenderse las herramientas de corte metodológico que sistemáticamente permite la exploración empírica, como se muestra en el siguiente capítulo.

## **Análisis de redes sociales para la dinámica relacional de consejos ciudadanos**

Crossley (2011: 1) propone que la unidad de investigación de la sociología relacional sea “la red de relaciones sociales e interacciones entre actores”. Es decir, que los lazos e interacciones comprendan al “núcleo conceptual” de la sociología relacional, permitiendo la “incorporación metodológica y exploración empírica” con el análisis de redes sociales (ARS) (Crossley, 2016: 178). La propuesta de este texto es utilizar el ARS para analizar la dinámica relacional de los CC.

El ARS es una perspectiva ampliamente usada no sólo en las ciencias sociales, sino también en ciencias del comportamiento, la geografía, informática y biología. Se enfoca en las estructuras sociales entendidas como los patrones de relaciones establecidas entre entidades sociales —individuos, organizaciones, grupos, países u otros— (Wasserman y Faust, 1995). Pone la lente en cómo las entidades sociales se incrustan dentro de una estructura social, económica o política (Granovetter, 1985).

Para el enfoque del ARS, la estructura social surge a partir de las distintas relaciones entre las entidades y tienen la capacidad de influir en su conducta, las instituciones o los resultados de la acción (Granovetter, 1985; Hanneman y Riddle, 2005). Le son importantes las redes sociales, definidas en términos genéricos como un conjunto limitado de enti-

dades sociales y uno o más conjuntos de relaciones que las conectan (Knoke, 2011: 210). La idea es que los componentes de cualquier red social son: i) los *actores* —puntos, nodos, agentes, jugadores o vértices—, y ii) las *relaciones* entre los actores —bordes o vínculos— (Hanneman y Riddle, 2005; Knoke, 1990: 8). Así, analiza los atributos de los actores y principalmente las propiedades de las relaciones o de la estructura (Scott, 1991).

El ARS incorporara el uso de grafos. La construcción y representación de los “grafos pictóricos” es útil como apoyo ilustrativo (Knoke, 1990: 8 y 9), pero son apenas un paso en su aplicación. El camino para construirlos e interpretarlos correctamente es complejo y para ello deben especificarse los tipos de relación, de intercambio y la dirección.

Se identifica cualquier tipo de relación existente entre los actores, por ello con los mismos actores podemos concebir una amplia variedad de redes sociales según el tipo de relación, conocidas como subredes (Knoke y Yang, 2008: 8). Los actores de hecho pertenecen simultáneamente a múltiples redes sociales en toda su vida. Por supuesto, las relaciones son de naturaleza múltiple: políticas como de poder, confianza, etc.; económicas como trabajo, financieras, etc.; sociales como amistad, familia, vecindad, etc.; y culturales como tradiciones, valorativas, etcétera.

Las redes sociales se identifican directa o indirectamente (Knoke y Yang, 2008). Las relaciones directas son intercambios explícitos materiales —mercancías, objetos, etc., o inmateriales como información, colaboración, confianza, etc.—, y las indirectas por asociación implícita —pertenencia, preferencias, asistencia, características, etcétera—. Las subredes tienen distinta naturaleza y se trazan por el tipo de relación o de intercambio entre los nodos.

Las relaciones son direccionadas cuando los vínculos son orientados desde un actor hacia otro —ejemplo, quién busca a quién—; el vínculo direccionado se conoce como arco y se utilizan gráficas direccionadas o digrafías; o no direccionadas, cuando graban la presencia del vínculo entre dos nodos, el vínculo se conoce como línea y se utiliza una gráfica —ejemplo, quién está cercano a quién— (Wasserman y Faust, 1998: 121 y 122).

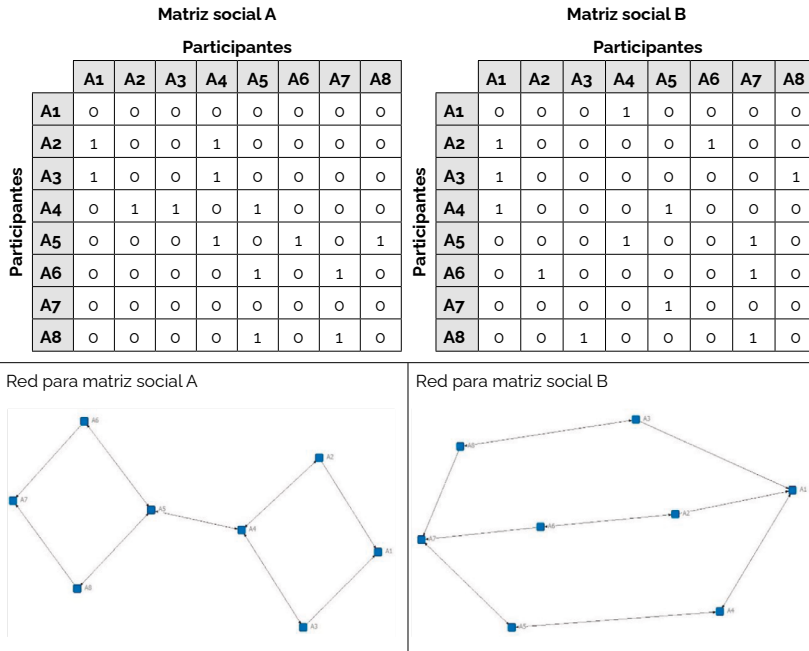
La construcción de los sociogramas es común para representar gráficamente a las redes sociales. En este texto se usa el *software* UCINET de acceso libre (Borgatti *et al.*, 2002). Los sociogramas se construyen a

partir de matrices cuadradas, matrices adyacentes o “matrices sociales” en las cuales “las filas y columnas de las matrices representan individuos u otros actores sociales y en las celdas es grabada la presencia o ausencia de la relación social entre cada par de individuos” (Carrington y Scott, 2011: 4).

En Wasserman y Faust (1995: 150-153) se explica que las matrices cuadradas utilizan tablas  $g \times g$  que expresan  $g$  columnas en relación con  $g$  filas por actor, y en las celdas se coloca información sobre la presencia o ausencia, dirección y valor de la relación entre el par de actores. Adicionalmente, en caso de existir coincidencia en la relación, se dice que existe adyacencia de la relación.

En la matriz social de la tabla 2 se presenta un ejemplo. Se observa un uno en la celda cuando uno de los nodos envía información a otro que la recibe, y un cero cuando el nodo no envía. Cuando entre dos nodos se envía y recibe información mutua, se dice que son adyacentes. En forma matemática, la relación de un nodo se expresa como  $x_{ij}$ , por ejemplo:  $x_{A5A4} = 1$  que significa que existe un vínculo entre ambos nodos, dirigido de A5 a A4; de otro modo,  $x_{A1A7} = 0$  que significa que no existe un vínculo entre ambos nodos, donde A1 no envía información a A7. La relación simétrica o adyacente se expresa como  $x_{ij} = x_{ji}$  (Knoke y Yang 2008: 40). Debajo de cada matriz está el sociograma o grafo respectivo.

**Tabla 2**  
Ejemplos de matrices sociales



Fuente: elaboración propia utilizando UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

Luego de construir la matriz adyacente o el sociograma, se aplica específicamente un conjunto de parámetros de análisis provistos por la teoría de grafos para realizar un análisis cuantitativo convencional de los sociogramas (Carrington y Scott, 2011: 4). Los parámetros se traducen en medidas, lo cual permite tener un análisis con mayor objetividad de la estructura subyacente, calculadas con el UCINET (Metz, 2017). Las medidas corresponden a los componentes de las redes sociales a nivel de actor o nodo, subestructuras y estructuras. En este trabajo se adaptarán algunas de estas medidas como metodología para medir ciertos aspectos de la dinámica relacional, como se presenta en este capítulo más adelante.

En el nivel actor o nodo, entendido como la entidad social del actor para la red, comúnmente se aplican medidas relacionales como el grado, grado entrante y grado saliente y otras (Wasserman y Faust,

1995). Si bien para el ARS lo más importante son las relaciones, también permite identificar los atributos generales de los actores (Salas, 2013). Un ejemplo sería observar la centralidad del grado saliente como la expansión de las relaciones que un nodo dice tener (Wasserman y Faust, 1994: 170 y 171). La medida refleja qué actores dicen estar conectados con otros y quiénes parecen ser más influyentes para la red porque dicen compartir más información que otros. Por ejemplo, este tipo de adaptación permitiría observar la categoría del liderazgo en los CC.

En el nivel de subestructuras, se comprenden diadas —dos nodos vinculados entre sí—, triadas —conjunto de tres nodos conectados entre sí— y otros elementos de las redes con más nodos conectados entre sí —grupos y subgrupos— (Ramírez y Gómez, 2016: 375). Entre las medidas populares están: intensidad, reciprocidad, frecuencia, duración, puentes, cliques y otras (Knoke, 1990: 8).

En el nivel estructural se comprenden características de las redes completas y de formas específicas. Las medidas que suelen utilizarse son de densidad, centralidad u otras más complejas como la cantidad de diadas recíprocas o triadas transitivas, así como medidas estructurales de su arquitectura sean estrellas, vacías, o más (Goyal y Moaga, 2000). Se supone que la medida resultante aporta explicaciones al fenómeno en sí.

En línea con lo argumentado, se añade que en procesos políticos las instituciones explican cómo las redes aparecen. Las instituciones aumentan la posibilidad de la formación de grupos sociales ahí donde no existían previamente relaciones entre aquellos actores integrados. El diseño institucional recién instalado forzaría la interacción entre actores; por ejemplo, el diseño de CC motiva la reunión de actores relativamente diferenciados, distanciados y sin una aparente triangulación amistosa, para detonar de algún modo su relación o interacción.

## **Dimensiones de la dinámica relacional en un consejo ciudadano**

El arreglo relacional que termina por dimensionarse en cada componente dentro de un CC es la dinámica relacional. En los CC suelen producirse varias propuestas para influir en políticas públicas que tienen

diferentes destinos (Font y Smith, 2013: 11). Así, la misma unidad social puede arribar a distintos arreglos relacionales para cada propuesta realizada. Para explorar las variaciones se estudian las dimensiones o facetas en que pueden presentarse los arreglos relacionales a partir del ARS. En la tabla 3 se presenta la propuesta de manera esquemática con la vinculación entre componentes, indicador y medida de referencia.

**Tabla 3**  
Ars aplicado a la dinámica relacional

Componentes	Indicador	Medidas referencia del ARS
Objetivos	Convergencia en los objetivos sobre las propuestas	Cohesión de los vínculos de preferencias. Fuerza de las relaciones. Densidad de la red.
Involucramiento	Intensidad	Clase de enlace establecido entre cada actor. Promedio de grado por actor. Densidad de la red. Triadas. Arquitectura de la red.
Liderazgo	Estructura de coordinación	Centralidad de grado. Grado entrante. Centralidad del grado entrante. Equivalencia estructural.
	Estilo relacional	Atributos de las relaciones respecto al resto. Percepción de atributos asociados al actor.*
Relación con el gobierno	Distancia	Atributos de actores externos. Grado saliente. Frecuencia de la interacción. Centralidad del grado saliente. Puntos de corte y puentes. Grado de intermediación.
	Clase de relaciones	Atributos de las relaciones respecto a terceros. Medidas ordinales agrupadas. Estructuras sociales cognitivas.

\* Intensidad de involucramiento, orientación de preferencias, acuerdo sobre objetivos específicos y conexión con actores de gobierno.

*Fuente:* elaboración propia.

## *Objetivos*

El acercamiento al grado en que están compartidos los objetivos respecto a cada subproceso de los CC, se realiza a partir de las concepciones que tienen de los objetivos sobre cada propuesta realizada para influir en las decisiones públicas. En primer lugar, se observa para el conjunto de los actores si se cohesionan las concepciones de los objetivos con referencia al contenido de las propuestas en cuestión (Bressers y O'Toole, 1998).

La orientación de objetivos dominante se observa por la cohesión como variante de los objetivos en unidades sociales ocupadas en decisiones públicas (Bressers y O'Toole, 1998: 219). Las dimensiones de los objetivos en cada subproceso pueden alinearse más hacia un sentido que a otro, mientras más se cohesionen hacia alguna alineación mayormente están compartidos. La concepción cohesionada es una situación donde los actores presentan un nivel similar en sus concepciones, se supone que la cohesión de las conexiones favorece la adhesión o cercanía entre los participantes, posibilitando los flujos requeridos para la acción (Coleman, 1990). Mientras los objetivos de los procesos se cohesionen, se obtiene el desempeño buscado.

Para explorar las concepciones mencionadas, se busca información que indique la posición de cada actor en escenarios convergentes o divergentes según el grado de acuerdo que conciba cada uno de los actores respecto de los otros. Primero se preguntan los objetivos que concibe cada actor respecto a cada subproceso. Luego, se pregunta su grado de acuerdo respecto a los demás. Los resultados arrojados por las preguntas exploradas proporcionarían el grado en que un actor está más o menos cercano a otros actores. Según los resultados ofrecidos por las fuentes de información, se asigna un valor del uno al siete para promediarse y obtener en una escala de 0 a 1 del lugar de acuerdo en que se ubica cada actor. Los valores cercanos a cero indican menor convergencia, y los valores cercanos a uno indican mayor convergencia.

La red que se trazaría de la relación entre objetivos es ponderada pero no dirigida. Las ponderaciones obtenidas sobre las concepciones propias de convergencia de los objetivos serán usadas para construir una matriz social. Para identificar la cohesión se calcula la densidad.

La densidad de una red es la proporción de líneas posibles que están realmente presentes en la gráfica respecto a las posibles. La densidad de una gráfica se denota por  $\Delta$ , la cual es la proporción del número de líneas presentes  $L$  en relación con las máximas posibles. El resultado va de 0 cuando no hay líneas presentes ( $L = 0$ ), a 1 si todas las líneas están presentes. Se calcula por (Wasserman y Faust, 1994: 101):

$$\Delta = \frac{L}{g(g-1)/2} = \frac{2L}{g(g-1)}$$

La pregunta versa sobre su grado de acuerdo respecto al resto de quienes están en el cc, sobre percepciones de con quiénes tuvieron convergencias o divergencias respecto a los objetivos de las propuestas en elaboración y su grado. Con el insumo se construye una matriz social, tomando la aparición de vínculos no direccionados de pares de nodos, referenciando al empate de valores mínimos de la relación directa que dice recibir un nodo de otro nodo. Con ello se calcula la densidad de la red con enlaces no direccionados, pero sí valorados según la fuerza, para reflejar la proporción de líneas posibles que están realmente presentes en la gráfica respecto a las posibles, y así observar el grado de acuerdo entre los actores. La cohesión de los objetivos revelará el grado de alineación de éstos (véase Anexo 1 de la entrevista y Anexo 2 del cuestionario aplicados).

### *Involucramiento*

El involucramiento es la intención de los participantes por involucrarse en la serie de acciones estructurantes de las múltiples actuaciones para construir las propuestas sobre decisiones públicas. La intensidad del involucramiento es analizada por las concepciones que los participantes expresan sobre su nivel de inversión, conocimiento y compromiso concedido a las acciones para estructurar sus propuestas. La intensidad de involucramiento tiene múltiples maneras de clasificarse por sus niveles (Arnstein, 1969; Brager y Specht, 1973; Fung, 2006; IAP2, s/f; Wiedemann y Femers, 1993). La lógica del compromiso del actor con el proceso participativo se aborda según la intensidad con que se involucran en los procesos de gestión de propuestas de acuerdo con las expresiones que emiten.

La escala de intensidad se observa por la relación que se establece entre todos los participantes. Algunos actores deciden relacionarse con el conjunto de los actores en términos de información, mientras que otros actores deciden relacionarse con el conjunto de los actores en términos de colaboración.<sup>4</sup> También se observan las actitudes por las cuales los actores realizan ese involucramiento, si para impulsar las propuestas o para ejercer presión para dificultar el cumplimiento de los objetivos.

Así, el arreglo relacional del involucramiento adquiere dos dimensiones, una tendente a la contención de las relaciones, donde éstas se establecen sólo para informarse o consultarse, o ejercen presión para dificultar las acciones, o una tendente a la actividad donde se busca una mayor implicación o colaboración, o ejercen presión para facilitar el cumplimiento de los objetivos.

El ARS ofrece la oportunidad de analizar la clase de relaciones establecidas entre los actores que participan en una red, que podrían ser de simple reconocimiento, o “típicamente analizando relaciones de intercambio de información, colaboración o cooperación” (Ingold y Leifeld, 2016: 5). La relación se estudia construyendo subredes de intercambio de información y de colaboración: i) de información, según la dirección del enlace, indica si el involucramiento se basó en una lógica de obtener u ofrecer información, o en la lógica de consulta; ii) de colaboración, indica si el involucramiento puede considerarse en la lógica de implicación o colaboración.

El flujo del enlace de información se obtiene con preguntas donde los participantes indican con quienes han intercambiado, proporcionado o están recibiendo información relativa a las propuestas en formulación. La información se entiende como todos aquellos datos organizados legales, técnicos y de otro tipo, que le han permitido mantenerse informado sobre la cuestión durante las múltiples acciones.

---

<sup>4</sup> a) Información: les proporcionaré información o les proveeré de retroalimentación sobre cómo mis opiniones podrían influir su toma de decisiones; b) Consulta: me mantendré informado de lo tratado dentro del consejo ciudadano o escucharé y conoceré sus aspiraciones; c) Implicación: trabajaré con mis compañeros y buscaré la retroalimentación sobre cómo mis opiniones podrían influir en la toma de decisiones; d) Colaboración: trabajaré junto a ustedes para formular soluciones e incorporar nuestras recomendaciones en las decisiones para su máximo alcance posible; trabajaré junto a ustedes para la implementación de lo que decidamos juntos.

El flujo del enlace de colaboración se obtiene preguntando con quiénes han intercambiado proporcionando o recibiendo colaboración en las acciones para la formulación de las propuestas. La colaboración es un acuerdo entre dos personas sobre el objetivo de la propuesta para la cual realizaron actividades complejas y estables, como discutir juntos propuestas, redactarlas, evaluar las alternativas, etcétera.

Ahora bien, para controlar y definir de manera más precisa la intensidad con que se realizó el enlace o llevaron a cabo los arcos, se cuestiona por la frecuencia de su ocurrencia. Las preguntas son sociométricas para construir la matriz adyacente correspondiente, pero también desde la entrevista y otras fuentes.

En este caso es necesario comenzar con la obtención de las redes dirigidas que luego se transforman a redes no dirigidas al obtener los empates de valores mínimos de coincidencia entre cada participante, que se tomará como la relación direccionada que un nodo dice recibir de otro nodo. Los vínculos son ponderados según la frecuencia para obtener la fuerza del vínculo, que se supone mientras que más intensa es mejor. Luego se usan medidas a nivel de subestructura y estructuras. Los indicadores que se utilizan son tres: el cálculo de los indicadores de grado nodal medio, densidad y censo de triadas.

El primero, es el grado para cada actor para estimar el promedio del grado de los actores, también denominado la “actividad de la red” (Bodin *et al.*, 2017: 6). La medida además refleja la interconectividad de los actores. El grado de un nodo es denotado por  $d(n_i)$ , y representa el número de vínculos que inciden en ese nodo. El grado nodal medio es una estadística que reporta el grado promedio de los nodos en las gráficas, se denota por  $\bar{d}$  y se calcula por (Wasserman y Faust, 1994):

$$\bar{d} = \frac{\sum_{i=1}^g d(n_i)}{g} = \frac{2L}{g}$$

El segundo, es especificar la densidad. La densidad, como se escribió previamente, es la proporción de líneas que están realmente presentes en la gráfica respecto de las posibles (Wasserman y Faust, 1994).

El tercero se analiza observando las arquitecturas de las subredes resultantes. La triada es una subestructura o subgráfica consistente en tres nodos y las líneas posibles entre ellos. La triada se denota por  $T_{ijk}$

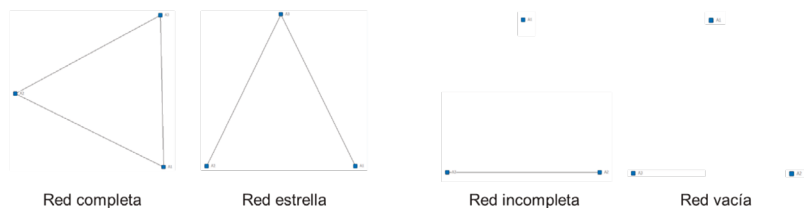
que considera los vínculos posibles entre los tres actores diferentes  $n_i$ ,  $n_j$  y  $n_k$ . En una gráfica, una triada tiene cuatro posibles estados según las líneas presentes entre ellos, para identificarlos se hace el cálculo del censo de triadas. El censo de las triadas completas se calcula de la siguiente manera, donde  $m_u$  es el número de diadas mutuas en las triadas dadas  $T_u$  (Wasserman y Faust, 1994: 99, 554 y 572):

$$M = \left(\frac{1}{g-2}\right) \sum_u m_u T_u$$

La arquitectura se observa por el grado de completitud estructural en las triadas de actores (Salas, 2013). Para Goyal y Moaga (2000), las posibles arquitecturas de las triadas resultantes son: i) completas si todos los actores interactúan entre sí; ii) pares disociados cuando no todos los actores interactúan entre sí; iii) estrellas si un actor conecta a dos que no interactúan; iv) vacías si la interacción es nula (imagen 1). El censo de triadas dará la cantidad de triadas según la arquitectura.

**Imagen 1**

Arquitecturas de triadas en subredes



Fuente: adaptado de Goyal y Moaga (2000), imagen elaborada utilizando Borgatti et al. (2002).

Las subredes de colaboración son más difíciles de aparecer y ser completas debido a la complejidad de los intercambios entre los actores respecto a los intercambios de información. Por esta razón los niveles expresan el grado de complejidad de las relaciones entre actores, el supuesto derivado es que a mayor complejidad de las relaciones existirá un involucramiento de más intensidad, que se espera favorece el desempeño del cc.

En los indicadores, cuando el promedio es mayor en redes de información y son más completas sus triadas, entonces se tiende a

un nivel bajo de involucramiento en la red. En los indicadores, si el promedio es mayor en redes de colaboración y las triadas son más completas, entonces se tiende a un nivel alto de involucramiento.

### *Liderazgo*

El liderazgo comúnmente refiere a actores cuyas decisiones influyen en unidades sociales diferenciadas. En procesos participativos, el liderazgo se define en función de las relaciones de coordinación de acciones establecidas entre los participantes para cumplir con los procesos necesarios para gestionar las propuestas. La relación aparece por el comportamiento social de quienes coordinan tareas, de quien solicita la ayuda y el apoyo de otros para realizar las acciones (Kuyper, 2012; Parés *et al.*, 2017). La coordinación es la asignación de las acciones requeridas por algunos participantes para gestionar propuestas, algunos concentrarían la función, convirtiéndolos a la vista del resto como personas importantes para los procesos.

Tres estructuras de liderazgo son posibles: i) débil, donde no se aprecian funciones claras de liderazgo, donde el conjunto de relaciones de coordinación son percibidas por los participantes como insuficientes; ii) concentrado, donde un participante único preside el liderazgo, un actor concentra el conjunto de relaciones de coordinación de la mayoría o todas las actividades, percibiéndose por los actores como quien fue más importante; iii) descentralizado o distribuido, donde la mayoría de una población o todos ejercen relaciones de coordinación de tareas,<sup>5</sup> percibiéndose así por el resto de los actores.

El arreglo de relaciones de la estructura de liderazgo puede adquirir dos dimensiones, una tendente a la concentración donde aparece una estructura débil o altamente centralizada, y la otra dimensión tendente a la compartición, donde aparece una estructura descentralizada o distribuida.

El primer paso para analizar la estructura, utilizando medidas del ARS, se realiza a partir de varios indicadores a nivel de actor o nodo y a nivel de estructura de red (Balkundi y Kilduf, 2006; Carter *et al.*, 2015).

---

<sup>5</sup> En estudios de redes de organizaciones, Provan y Kenis (2008) muestran la posibilidad de encontrar dos estructuras de gestión para la gobernanza de éstas, entre concentradas y desconcentradas.

El primer indicador refiere a los actores mejor conectados, la conectividad de los nodos es medida por la centralidad de grado, utilizando la red trazada para los vínculos no direccionados de intercambio de colaboración entre los actores. El grado o *degree* indica el número de nodos a los cuales un determinado nodo o actor está conectado, así cuanto mayor es, mayor es su centralidad (Freeman, 1978).

El grado de un nodo es denotado por  $d(n_i)$ , que representa el número de vínculos incidentes en éste. Equivalentemente, el grado de un nodo es el número de nodos adyacentes a éste. La medida es un conteo que va de un mínimo de cero cuando el nodo no cuenta con nodos adyacentes, también llamado aislado, a un máximo de  $g - 1$ , cuando un nodo determinado es adyacente a todos los otros en una gráfica, en donde  $g$  denota el número máximo de vínculos posible en el grafo (Wasserman y Faust, 1994: 100).

La fuente de información para obtener esta primera observación está en las subredes de información y colaboración que se trazan por las preguntas realizadas para el componente de involucramiento.

El segundo indicador es identificar a los actores percibidos como más importantes por el resto de los actores dentro de la red. La importancia es medida con el ARS según el prestigio de los actores, utilizando una red de vínculos direccionados; los cuales distinguen “elecciones” enviadas o recibidas. La medida a utilizar es el grado entrante (*indegree*) o las elecciones recibidas, los actores prestigiosos usualmente son quienes tienen un grado entrante alto (Wasserman y Faust, 1994: 170).

La fuente de información para obtener la segunda observación es preguntar a los actores sobre la percepción que tienen del grado de importancia conseguida por cada uno de los actores participantes; especialmente en la coordinación de tareas para cumplir con aquellos procesos necesarios en la gestión de las propuestas.

El grado entrante es denotado por  $\bar{d}_I(n_i)$ , y representa el número de nodos que son adyacentes a  $n_i$ . En otras palabras, son el número de arcos que terminan en  $n_i$ . El grado entrante es una medida de receptividad o popularidad, o también de poder por reputación (Wasserman y Faust, 1994: 170). El actor con un bajo grado entrante es uno que otros nominaron como poco importante.

Adicionalmente, se observa la centralidad del grado entrante denotado como  $\bar{d}_I$ , que se calcula como el número de vínculos entran-

tes de un nodo sobre los nodos o actores totales de la red (Wasserman y Faust, 1994: 127):

$$\bar{d}_l = \frac{\sum_{i=1}^g d_l(n_i)}{g}$$

La centralidad del grado entrante permite identificar qué tan centralizada está la popularidad o si existen dos o más actores con la misma popularidad. Para observarlo se utiliza una medida adicional del ARS conocida como la equivalencia estructural (DeLeon y Varda, 2009). La cual observa la colección de actores que son similares incrustados en una red, en actividades, vínculos e interconexiones sociales respecto a actores ubicados en otras posiciones. La equivalencia estructural existe cuando dos actores “tienen vínculos idénticos hacia y desde todos los otros actores de la red” (Wasserman y Faust, 1994: 356).

La equivalencia estructural es denotada por  $i = j$  para hablar de equivalencia entre actores  $i$  y  $j$ . Si los actores  $i$  y  $j$  son estructuralmente equivalentes, entonces los vínculos desde  $i$  terminan exactamente en los mismos actores como los vínculos desde  $j$ , y los vínculos hacia  $i$  se originan desde los mismos actores como los vínculos hacia  $j$ . La expresión es  $x_{ikr} = x_{jkr}$  y  $x_{kir} = x_{kjr}$  para  $k = 1, 2, \dots, g$ . En donde  $x$  es una relación específica, por ejemplo, de colaboración, y  $k$  expresa el resto de los participantes de la red. Por lo tanto  $x_{ikr}$  expresa el vínculo existente entre los actores  $i$  y  $j$  en la relación  $r$  de colaboración o popularidad.

Así, los actores que ejercen el liderazgo cumplen con los criterios de niveles altos de grado en vínculos de colaboración y puntajes altos de centralidad del grado entrante en relación con el resto de los actores. Luego, se identifica la estructura del liderazgo por la equivalencia estructural, si los actores con mayor centralidad no presentan ningún actor equivalente, entonces se tiene una estructura centralizada de liderazgo; cuando presenta más de un actor equivalente o el total, entonces se tiene una estructura de liderazgo compartida.

En segundo lugar, se realiza el acercamiento al estilo de liderazgo, entendido como las clases de relaciones que establecen los individuos que ocupan posiciones centrales en la coordinación de tareas. Las dimensiones del estilo de liderazgo se ubican en dos extremos: el estilo promotor caracteriza a los individuos que tienen un alto involucramiento con el conjunto total de los actores, presenta alto acuerdo con

los objetivos específicos de las propuestas, promueve conexiones entre actores de gobierno y con los participantes ciudadanos. En el otro extremo está la dimensión del estilo disuasivo, caracteriza a quienes tienen un bajo involucramiento con el conjunto total de los actores, presenta bajo acuerdo o desacuerdo con los objetivos de las propuestas, no promueve generar conexiones entre actores de gobierno ni ciudadanos.

Los indicadores para identificar el estilo de liderazgo son: el primero es la intensidad de involucramiento obtenida respecto al resto de los actores; el segundo es la orientación de las preferencias respecto a la participación ciudadana que tengan los actores en posiciones de liderazgo ya definido en los objetivos; el grado de acuerdo respecto de las propuestas en definición; y su intención por generar conexiones con actores de gobierno y de los actores de gobierno con el resto de los participantes, algo definido más adelante.

También se observan los comportamientos que los otros actores asocien al liderazgo mediante sus atributos. En la entrevista se preguntan percepciones que tienen los actores respecto al comportamiento de las personas que clasifican como importantes, con preguntas sobre: fortalezas y debilidades que le caracterizan, las actitudes de la persona respecto a los objetivos de la propuesta, el sentido en que actuaron sus acciones o respaldos para las propuestas y actividades del CC; entre otras (Aedo, 2014; López, 2014; Schneider, 2007).

### *Relación con el gobierno*

La relación entre las instituciones representativas y participativas es la relación de interacción gobierno-ciudadanía, refiere a la distancia y cualidades respecto de las interacciones que se desenvuelven entre actores que las ocupan. La relación se observa por las percepciones que tienen las personas participantes ciudadanas de esa relación, según el tipo de interacciones, sus distancias y percepciones sobre características de las relaciones desenvueltas entre ambos actores.

La distancia refiere a la idea de acoplamiento (Mansbridge *et al.*, 2012), al intervalo de lugar y tiempo en las relaciones entre actores de gobierno y ciudadanía. La distancia tiene distintos elementos. El primero es la calidad de las relaciones según la autoridad con capacidad de toma de decisiones, como Parés y Castellá (2009: 243) lo dicen: “los

procesos participativos que consiguen un trabajo interno transversal, implicando a las distintas áreas relevantes para el proceso tanto a nivel técnico como político, son procesos más eficientes”. El segundo es la intensidad de las relaciones según la frecuencia de los encuentros requeridos para gestionar las acciones de las propuestas. El tercero es la fuerza de las relaciones según quiénes de los participantes tienen acceso a las relaciones con el gobierno.

La distancia refiere a calidad, intensidad y fuerza de las relaciones. La situación final sobre la distancia puede variar según la propuesta de Mansbridge *et al.* (2012) para obtener escenarios en un continuo, de un lado puede ser un arreglo relacional de distancia floja o flexible entre los actores; del otro, una distancia muy cercana o lejana entre ambos actores. Las dimensiones de este arreglo relacional se ubican en una u otra faceta.

Desde el ARS, el estudio de conexiones con actores externos, o ajenos al grupo de referencia,<sup>6</sup> se hace de acuerdo con varios indicadores. El primero es la calidad de las relaciones por las propiedades de actores del gobierno con quienes contactaron los integrantes del CC con motivo de los objetivos de cada propuesta específica, según si tienen o no la capacidad para asumir decisiones vinculantes sobre toda la política en cuestión.

El segundo utiliza el grado saliente que, a diferencia del grado entrante, mide la expansión de las relaciones que un nodo dice tener, es una nominación de un actor como conectado a otros nodos (Wasserman y Faust, 1994: 170). El grado saliente es denotado por  $d_o(n_i)$ , y representa el número de nodos que son adyacentes desde  $n_i$ , y son el número de arcos originados en  $n_i$  (Wasserman y Faust, 1994: 170).

En este caso es importante incorporar los atributos de los actores de gobierno para conocer si ocupan un rango clave en la toma de deci-

---

<sup>6</sup> Desde el ARS los integrantes del consejo ciudadano, de gobierno y de ciudadanía, pertenecerían a un grupo; mientras que los miembros del gobierno no integrados al consejo ciudadano pertenecerían a otro grupo. El estudio de la relación de grupos aparentemente desconectados ha sido de gran interés para el ARS. Granovetter (1973) identificó que son tan importantes lazos fuertes que unen a un grupo, como lazos débiles que unen a quienes no pertenecen al grupo en cuestión. Burt (2000) llamó agujeros estructurales a eso que agrega heterogeneidad al grupo, o integra a miembros de un grupo social con miembros de otro. Burt (2000: 1) recuerda que se crea capital social al propiciar conexiones con elementos no conectados a la red; el supuesto es que los enlaces así se aprovechan para acceder a nueva información, poder y recursos (Sandström, 2008).

siones sobre la política dentro de la estructura de la administración pública municipal. El resultado puede variar de cero a  $k$  vínculos, considerando que cuantos más vínculos con actores clave, mejor.

La frecuencia del grado además se mide por la fuerza del vínculo, es la intensidad de las relaciones medidas por la frecuencia de los encuentros requeridos para gestionar las propuestas. En el ARS, la intensidad de la relación entre actores puede medirse aplicando atributos a los vínculos.

Hanneman y Ridle (2005) explican las diferentes mediciones que pueden existir, entre ellas las ordinales agrupadas que permiten identificar la fuerza. Una de las dimensiones de la fuerza es la frecuencia de la interacción (Hanneman y Ridle, 2005: 10), la idea es que a mayor frecuencia mayor fuerza de la relación. La fuerza de la relación con el gobierno se obtendrá por la percepción de los integrantes del CC sobre si la frecuencia de relación es considerada suficiente.

El tercer elemento es la integración de las relaciones, medido por quiénes de los participantes tuvieron acceso a las relaciones con el gobierno. La relación puede ser concentrada por unos cuantos participantes, o bien por el conjunto de éstos. En el ARS se observa por la centralidad del grado saliente que permite identificar qué tan centralizado está el acceso a las relaciones con actores externos, o bien entre todos los integrantes. La centralidad del grado saliente está denotada como  $\overline{d}_o$ , se calcula como el número de vínculos salientes que un nodo dice tener sobre los nodos o actores totales, en este caso de los actores externos (Wasserman y Faust, 1994: 127):

$$\overline{d}_o = \frac{\sum_{i=1}^g d_o(n_i)}{g}$$

En adición, sirven de indicador los puntos de corte, que son nodos  $n_i$  cuyo número de componentes de una red en la gráfica que contiene  $n_i$  es menor que el número de componentes en la subgráfica que resulta de eliminar  $n_i$  de la gráfica. En este caso, refiere a las personas que enlazan a redes externas y que de eliminar a esas personas, se perdería el contacto con éstas. Otro indicador de referencia son los puentes, o las líneas que al ser removidas se desconectan dos componentes de una red. Refiere a las líneas que enlazan a las redes externas y que de no existir resultaría una desconexión con las redes externas.

El cuarto es el grado de intermediación. Wasserman y Faust mencionan que la intermediación refiere cómo

[...] la relación entre dos actores no adyacentes podría depender de otro actor del conjunto, especialmente del actor que está entre los caminos de los dos. Estos actores potencialmente tienen control sobre las interacciones entre dos actores no adyacentes (Wasserman y Faust, 1994: 188).

La centralidad de intermediación de un nodo  $n_i$ , es la simple suma de las probabilidades sobre todos los pares de actores donde no está incluido dicho actor (Wasserman y Faust, 1994: 190), o sea la suma de las probabilidades de que el nodo  $i$  se encuentre en el camino entre los nodos  $j$  y  $k$ . La probabilidad está dada por el radio de todas las geodésicas  $g_{jk}$ , o sea sus caminos más cortos que los conectan e incluyen a  $i$ , respecto a las que no la contienen (Wasserman y Faust, 1994: 190):

$$C_B(n_i) = \sum_{j < k} \frac{g_{jk}(n_i)}{g_{jk}}$$

En segundo lugar, se observan las cualidades de las relaciones establecidas que serán consideradas a partir de las percepciones de los participantes ciudadanos de cada relación. En el ARS las propiedades de los vínculos pueden medirse de distintas maneras; en este caso se miden percepciones de intercambio de recursos, poder, confianza, etc., y se utilizan medidas ordinales agrupadas, en las cuales los actores las perciben como existentes o inexistentes mediante escalas de tres puntos codificadas como -1, 0 y +1 para reflejar el gusto negativo, la neutralidad y el gusto positivo sobre esa relación (Hanneman y Ridle, 2005).

Adicionalmente, se espera que no todos los participantes sostuvieran relación con el gobierno, por lo tanto, se trazan redes o estructuras cognitivas sociales. Para conocer la situación de una persona respecto a otra, como la amistad, “uno debe preguntarle a  $A$  si percibe que  $B$  y  $C$  son amigos” (Krackhardt, 1987: 113).

En la estructura de cualquier sistema, una estructura de relaciones puede representarse como  $R_{i,j}$ , donde  $i$  es el que envía la relación y  $j$  es el que la recibe, sumando uno cuando son adyacentes. Desde esta lógica,

una estructura social se representa como  $R_{i,j,k}$ , donde  $k$  es el que percibe la relación, es uno cuando percibe que  $i$  y  $j$  son adyacentes.

Krackhardt (1987) propone establecer los datos de estructuras sociales mediante dos métodos de agregación; en este texto se propone utilizar un método cualitativo de consenso de estructuras que considera al vector entero de información de percepciones de la relación de terceros, como una determinación de dicha relación:

$$R'_{i,j} = f(R_{i,j,k1}, R_{i,j,k2}, \dots, R_{i,j,kn})$$

La voluntad puede observarse como aquéllas valoradas por la disposición a la atención y avance de las acciones y que se traduzcan en influencias u orientaciones de decisiones de gobierno; del otro lado, las valoradas por esquivar la atención y avance de las acciones y que se traducen en desconocimientos para orientar las decisiones. Se obtiene preguntando si como balance percibieron disposición política para atender y asumir responsabilidades, así como si observaron disposición para asumir alguna decisión vinculante a toda la política en cuestión.

En otro lado, se tiene la percepción sobre la confianza definida en términos de la percepción de transparencia de la comunicación y la congruencia con los objetivos de los actores políticos con los objetivos con las propuestas (DeLeon y Varda, 2009: 69). La obtención de esta información recurre a preguntas sobre las cualidades percibidas por los actores del vínculo (Hanneman y Ridle, 2005).

Las dimensiones del tipo de relación pueden estar en dos lados: por un lado, se tendrían relaciones de aceptación que conjunta la voluntad política y una alta confianza; del otro lado se tendrían relaciones de rechazo que conjuntan la elución en la atención política y una baja confianza.



## Metodología para estudiar la dinámica relacional de consejos ciudadanos

La metodología en una investigación fundamentalmente busca responder a: “¿cómo el investigador puede [...] arreglárselas para averiguar si lo que él o ella cree puede ser conocido?” (Guba y Lincoln, 2000: 121). Por tanto, la metodología no puede ser reducible al método, sino que abarca un espectro más amplio, al marco que conduce todo el proceso de investigación (Guba y Lincoln, 2000: 121). Así, deben cubrirse el método, los supuestos del paradigma adoptado y las herramientas aplicadas en la obtención del conocimiento (Burrell y Morgan, 1979).

Metodológicamente existen dos desafíos a la sociología relacional. El primero son herramientas que sistemáticamente permitan obtener el conocimiento, que como fue establecido se resuelve al adaptar el ARS y luego se resuelve la fuente y el procesamiento de la información. El segundo tiene que ver con el método, desde la sociología relacional se cuestiona a la cuantificación como método hegemónico, el enfoque cualitativo se privilegia al permitir capturar ampliamente la complejidad de las realidades sociales, la vinculación a sus contextos, los significados humanos y la superación del dilema *etic/emic* (Guba y Lincoln, 2000: 115-117).

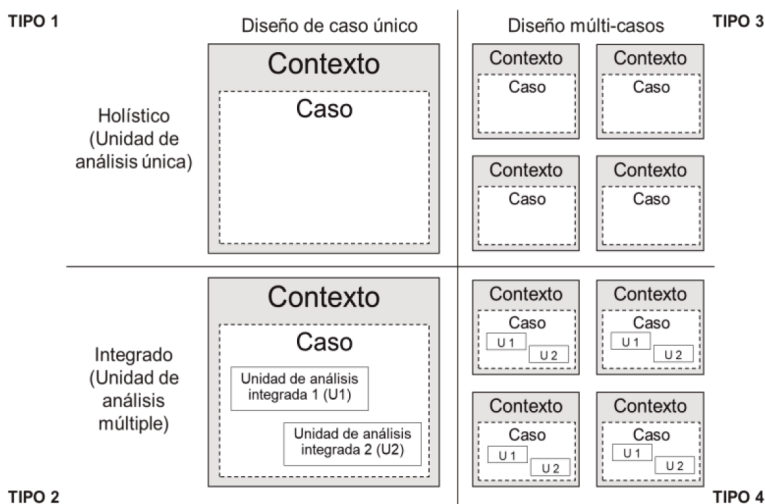
Para resolver esta última cuestión se propone una reflexión sobre la utilidad de la metodología cualitativa y del estudio de caso integrado como un

instrumento metodológico para arrojar luz sobre preocupaciones fundamentales de la teoría relacional aplicada a los CC. La estrategia metodológica es cualitativa debido a que busca los aspectos comunes que existen en un número de casos relativamente pequeños (Ragin, 2007), con ello se permite observar “un todo integrado que forma o constituye una unidad de análisis y que hace que algo sea lo que es” (Martínez, 2006: 128). El estudio de caso se justifica debido a que se enfoca en acontecimientos contemporáneos dentro de un contexto de la vida real, no se requiere controlar los eventos del comportamiento, y la forma de las preguntas de investigación son el “cómo” o el “porqué” (Yin, 2018).

Para Yin (2018: 83 y 84), los casos se ubican contextualmente, de ahí que los estudios de caso se identifiquen según el diseño si es único o múltiple, y según la unidad de análisis si es holístico por ser único o si es integrado por ser múltiple. El estudio de caso integrado de tipo dos atiende la necesidad del enfoque relacional (figura 1). Cabe recordar que la sociología relacional se opone a la idea estática y coherente de las unidades de análisis, abogando por una definición dinámica y procesalmente múltiple. En este sentido, para revelar el peso de las relaciones deben definirse los CC como unidades de análisis dinámicas y con múltiples procesos, donde es de esperar que bajo las mismas condiciones institucionales o de actores se obtengan resultados variantes debido a las diferencias entre sus relaciones.

**Figura 1**

Tipos básicos de diseños para estudios de caso



Fuente: Yin (2018: 84).

El estudio de caso único integrado permite que, dentro de una unidad de análisis o caso, puedan existir unidades de análisis en más de un nivel dentro del caso único original (Yin, 2018: 88). Esto “ocurre cuando, dentro de un caso-único (primer nivel), se atiende una o varias subunidades” (Yin, 2018: 87). Debe tenerse cuidado de no confundir al estudio de caso integrado con el múltiple o comparado.<sup>7</sup>

Los dos procedimientos aún poco desarrollados para el estudio de caso integrado son los criterios generales para delimitar las subunidades integradas y la aplicación de técnicas de selección apropiadas

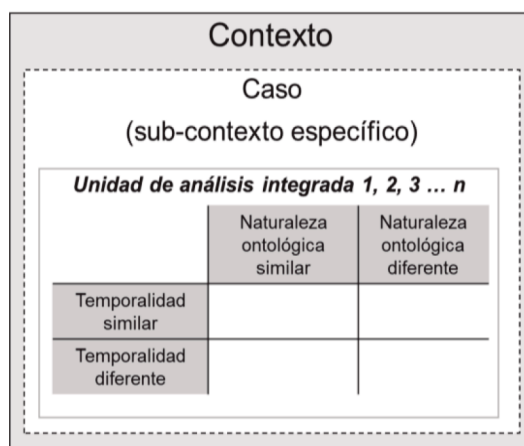
<sup>7</sup> El estudio de caso integrado es peculiar por tres razones: i) busca segmentar la “gran unidad” en varias subunidades, seleccionando algunas para estudiarse amplia y profundamente (Mendoza y Llaxacondor, 2016: 8), o aquellas “sobresalientes” para la teoría aplicada (Scholz y Tietje, 2002: 9); ii) pretende abarcar al mismo problema de la unidad de análisis pero identificar las diferentes variantes en las subunidades que la conforman (Baxter y Jack, 2008: 550); aquí se debe volver al problema global de la unidad investigada, de lo contrario estaríamos hablando de un estudio múltiple (Yin, 2018: 88), y iii) pretende analizar los datos “separadamente dentro de subunidades [...] entre diferentes subunidades [...] o cruzando a todas las subunidades” (Baxter y Jack, 2008: 550).

de las subunidades integradas, este último apuntado por Budiyanto *et al.* (2019: 1) y Yin (2018: 87), pero no desarrollado.

Para cubrirlos, se propone entender al caso general a manera de subcontexto de las subunidades integradas, que sucede en el contexto más amplio. Así, el caso en general no se convierte en un estudio de caso holístico comparativo. El armazón teórico se réplica al ser múltiple y también al ser integrado. Luego, el tratamiento empírico a las subunidades debe considerar elementos comunes que permitan replicarlo, y se clasifican: i) temporalmente como subunidades totalmente separadas o bien totalmente entrecruzadas durante un periodo determinado (Scholz y Tietje, 2002: 2), y ii) ontológicamente, si la naturaleza que se busca conocer es de la misma o no (figura 2).

**Figura 2**

Criterios para delimitar subunidades integradas en el estudio de caso



Fuente: elaboración propia.

Una aproximación apropiada para seleccionar subunidades integradas, que debe ser adaptada, son las metodologías para seleccionar casos cuando el estudio es múltiple o comparativo. En un estudio de caso integrado por descontado, siempre se estudiará a más de una subunidad. Por tanto, aquí se refiere a la propuesta de Seawright y Gerring (2008: 294), donde la selección de casos en estudios múltiples o cruzados debe preguntar cómo las propiedades de los casos a selec-

cionar se relacionan con los demás del universo existente, resultando en siete procedimientos de selección diferentes (Seawright y Gerring, 2008: 295). Para esta propuesta se procede por el estudio de casos más similar, que es seleccionar “casos que son similares en todas las variables independientes medibles, excepto la variable independiente que es de interés”, se procede identificando casos similares en todas las condiciones del contexto relevantes y se ubican en el vector de variables de control (Seawright y Gerring, 2008: 304).

Para seleccionar el caso, su contexto servirá como criterio de selección del caso y el subcontexto servirá para seleccionar subunidades. Las variables ubicadas en el vector de control serán las definidas como contexto de los casos que desde la revisión ha sido señalado al diseño institucional de los CC. En las subunidades se controlarán cualidades de las propuestas elaboradas por la ciudadanía para influir en las decisiones públicas, que sean genuinas y similares entre éstas.

## **Campo de análisis**

El estudio de caso debe referir al conjunto de unidades más amplio del que se está estudiando en lo inmediato y para seleccionarlo se requiere conocimiento de sus variables de control (Gerring, 2004). Para seleccionar el caso formal o “la unidad seleccionada para el análisis intensivo”, primero se identifican los casos informales o “todas las otras unidades que son incorporadas en el análisis periféricamente” que representarán el universo de los casos en el que éste se ubica (Gerring, 2004: 344).

Para aplicar la propuesta de análisis se toma como referencia a los casos de la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) en Jalisco en el periodo 2015-2019, debido entre otras razones prácticas, a que es una de las zonas del país con mayor tradición con la participación ciudadana, luego de la Ciudad de México. Para ello, se analizan los diseños institucionales de los CC existentes y activos en la ZMG.

La selección del CC a estudiar se realiza contemplando los siguientes pasos. El primero consistió en realizar una base de datos sobre

la posible existencia y operación de CC en los cinco municipios más poblados de la ZMG, observando los siguientes criterios:<sup>8</sup>

- Ser dispositivos intensivos de grupos reducidos y no extensivos.
- Tener bases de participación asociativa y no personal/individual.
- Tener un funcionamiento permanente y estable y no ocasional o *ad hoc*.
- Estar en función de planes, programas o políticas y no de función única.
- Tener adscripción institucional formal.

La existencia y registro de actividad de los CC en la ZMG se constató mediante distintas fuentes de información en los meses de abril a julio de 2019, arrojando al mapa de CC activos en la ZMG de 2015-2019 (tabla 4).

**Tabla 4**

Mapa de consejos ciudadanos activos en la zona metropolitana de Guadalajara, 2015-2019

Municipio	Cantidad
Guadalajara	445
Tlajomulco	413
Zapopan	548
Tlaquepaque	60
Tonalá	60
Suma	1,526

Fuente: elaboración propia.

Se diseñaron criterios para clasificarlos entre territoriales, temáticos y sectoriales, a partir de cuatro dimensiones: objetivos, ámbitos de acción, composición y funciones asignadas (tabla 5).<sup>9</sup> A su vez, se han

<sup>8</sup> Se revisó información de diferentes fuentes: a) proporcionada directamente por las Direcciones de Participación Ciudadana de los municipios estudiados; b) por solicitudes de transparencia; c) por revisión de las páginas de transparencias; d) revisión de las reglamentaciones en la materia; e) revisión de medios oficiales.

<sup>9</sup> Los consejos ciudadanos se distinguen por objetivos, ámbitos de acción, composición y funciones asignadas (Aarseather *et al.*, 2002; Gomá y Font, 2001; Zaremberg, 2012). Los objetivos son aquellos fines a los que se dirige el proceso; la composición es la procedencia de las personas que los integran; la función es la atribución o su justificación; y los ámbitos de acción son la delimitación establecida de acción.

clasificado en subclases, especialmente los temáticos que requieren de una mayor exploración.

**Tabla 5**

Clasificación de consejos ciudadanos según criterios del diseño

<b>Consejos ciudadanos</b>			
	<b>Territoriales</b>	<b>Temáticos</b>	<b>Sectoriales</b>
<b>Objetivos</b>	Organizar y estabilizar la participación en decisiones públicas en atención a las características, demandas y necesidades dentro de las delimitaciones territoriales formales.	Congregar ciudadanía permanentemente en decisiones públicas específicas, relacionadas con conjuntos o con determinados proyectos, programas y políticas de gobierno.	Organizar a la ciudadanía con intereses particulares en torno a decisiones de política específicas que les es de interés o les afecta.
<b>Composición</b>	Se restringe a personas que habitan en la delimitación o territorio establecido para el consejo ciudadano, razón por la cual son totalmente de procedencia social.	Variada. A veces abierta a toda la población o cerrada a personas que poseen conocimiento técnico, adscripción o interés institucional. También varía entre sólo actores sociales y mezclas con gobierno y representativos privados y sociales.	Definida para personas con interés o identidades de referencia para los gobiernos que pretenden abordar sus problemáticas, o bien para grupos que tradicionalmente no han tenido o que han tenido una presencia muy minoritaria en la toma de decisiones.
<b>Función</b>	Representativa para los problemas identificados a nivel comunitario, es decir, a nivel de manzana, barrio, colonia o zona en la que esté dividida la localidad.	Regularizar las relaciones de la sociedad e intereses representados con el gobierno para el ámbito de competencia local determinado.	Representativa de intereses a sectores de la población como niños, mujeres, homosexuales, indígenas, campesinos u otros en las relaciones establecidas con el gobierno local.
<b>Ámbitos de acción</b>	En responsabilidades del gobierno, usualmente se establecen para intervenir en gestión y decisiones de servicios públicos y planeación por territorios.	En gestión y decisiones respecto de proyectos, programas y políticas públicas determinadas.	En gestión y decisiones de política específicas que les es de interés o afecta a la población específica.

Fuente: elaboración propia.

En la ZMG, los CC más cuantiosos son los territoriales con 1,463 o el 95.7% del total. Los CC sectoriales no se ofertan en la ciudad, y se entiende porque están poco expandidos en el país. Los CC temáticos son 60 y representan el 4.3% restante (tabla 6).

**Tabla 6**

Mapa de consejos ciudadanos en la zona metropolitana de Guadalajara, 2015-2019

Clase	Subclasificación	Guadalajara	Tlajomulco	Zapopan	Tlaquepaque	Tonalá	Suma	
Territorial	Asociación vecinal	185	34	366	39	53	667	1463
	Consejo social	203	334	71	0	0	608	
	Consejo territorial	0	32	0	0	0	32	
	Consejo zonal	8	6	10	0	0	24	
	Asociación civil con representatividad vecinal	23	0	87	12	0	122	
	Asamblea municipal	1	1	1	0	0	3	
Temático	Comité con ciudadanos	6	2	4	3	4	19	60
	Comité técnico	10	0	0	0	0	10	
	Consejo participativo	5	4	9	5	1	24	
	Consejo consultivo	4	0	0	1	2	7	
	Contraloría ciudadana	0	0	0	0	0	0	
Sectorial	Sectorial	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia.

Los CC temáticos ofrecen más oportunidades reales de que la ciudadanía sea considerada en decisiones de política pública, volviéndoles el objeto de estudio y, además, se observa que están implicados en una gran diversidad de asuntos donde los gobiernos municipales son responsables (tabla 7).

**Tabla 7**  
Consejos temáticos de la zona metropolitana  
de Guadalajara, 2015-2019

<b>Temática</b>	<b>Guadalajara</b>	<b>Tlajomulco</b>	<b>Tlaquepaque</b>	<b>Tonalá</b>	<b>Zapopan</b>	<b>Total</b>
Adquisiciones	-	-	-	1	1	2
Anticorrupción	1	-	-	-	-	1
Catastro	1	1	1	1	1	5
Centro y espacios públicos	2	-	1	-	-	3
Cultura e historia	1	-	-	1	1	3
Desarrollo humano	1	-	-	-	-	1
Desarrollo sustentable	-	1	2	-	1	4
Desarrollo urbano	1	1	-	1	1	4
Educación pública	1	-	1	-	1	3
Igualdad de género	2	1	-	-	1	4
Movilidad	1	-	-	-	-	1
Participación ciudadana	1	1	1	-	1	4
Planeación municipal	1	1	1	1	1	5
Política social	9	-	-	-	-	9
Prevención de adicciones	1	-	-	-	-	1
Promoción económica	1	-	1	-	1	3
Protección animal	-	-	1	-	-	1
Protección civil	1	-	-	-	-	1
Rendición de cuentas	-	-	-	-	1	1
Seguridad pública	-	-	-	1	1	2
Transparencia	-	-	-	-	1	1
Turismo	-	-	-	1	-	1

Fuente: elaboración propia.

## Selección del caso

La variable de control, de acuerdo con el enfoque neoinstitucionalista, es el diseño institucional de los CC que interviene directamente sobre la dinámica relacional, suponiendo que limita o potencia las posibles configuraciones estructurales y de interacción. Es decir, anticipa situaciones de acción y de relaciones legalmente esperables entre quienes participan.

Desde esta perspectiva, se considera que las instituciones influyen fuertemente en la dinámica relacional, pero de hecho ésta guía la explicación. La premisa ha sido que cuando los CC están formalmente muy limitados dejan poco margen a la explicación relacional. En consecuencia, se selecciona el caso que presente menos limitaciones institucionales.

Los componentes de las dimensiones de la dinámica relacional se observarán en el diseño institucional. En este caso, se agrega como factor relevante a la composición de los CC, es claro que existen elementos no relacionales que no deben ignorarse como importantes al momento de estudiar las relaciones.<sup>10</sup> La representación es un problema de triple hélice: 1) que siempre convocan a personas con los recursos necesarios para participar (educación, ingreso y estatus laboral altos), excluyendo a personas que no ocupan posiciones sociales privilegiadas; 2) que el gobierno es sobrerrepresentado, y 3) con periodos cortos sin escalar renovación (Schneider, 2007). Se evitarán CC temáticos de representación problemática.

Los criterios se agruparon en una tabla utilizando un enfoque de indicador, el cual “no predefine categorías ideales-típicos mutuamente excluyentes”, sino destaca “facetas diferentes de la cuestión” de manera compuesta (Metz, 2017: 40). Así, los indicadores se construyen buscando que indiquen cuánto se presenta o ausenta la condición; tiene valor uno cuando el indicador está completamente presente, cero

---

<sup>10</sup> En consejos temáticos suelen convocarse personas representativas de grupos sociales, por la limitación de tener grandes cantidades (Fung, 2006: 12). A los que se convoca, tanto a la ciudadanía que afectada por las decisiones de política según el tema abordado (Díaz, 2017), como a ciudadanía con interés general en el tema para aprovechar experiencias y antecedentes (della Porta *et al.*, 2014: 78). En presupuestos participativos, los efectos según el tipo de actores muestran que involucrar actores representativos posibilita decisiones con efectos distributivos de recursos públicos (Hernández, 2010).

punto cinco si está parcialmente presente y cero si no está presente. Finalmente contribuyen a un índice compuesto del diseño institucional limitante de la dinámica relacional que, al ser mayor, menor restricción existirá (tabla 8).

**Tabla 8**

Dimensiones de las determinantes institucionales de la dinámica relacional en consejos temáticos

Elemento	Dimensión	Indicador
Tipo de participantes	Composición no exclusiva	Composición de amplia mayoría ciudadana. Presencia de sectores plurales de la sociedad. Renovación de forma escalonada.
Objetivos	Posibilidad real de asumir decisiones de política pública	Objetivos de gestión global de una política pública o un conjunto de programas y no sólo la definición de agenda en asuntos amplios de política pública.
Involucramiento		Atribuciones de gestión real de la política más que de consulta, información o discusión entre los actores.
Liderazgo	Liderazgo ciudadano y rotativo	Presidencia recae sobre todo en la ciudadanía. Estructura de presidencia compartida por dos o más personas. Cada ciudadano puede presidirlo en algún momento.
Relación con el gobierno	Posibilidad de establecer relaciones con actores clave del gobierno para asumir decisiones	Funcionamiento exclusivamente municipal y no complemento o dependiente de políticas federales o estatales. Se establecen relaciones con sectores de gobierno clave para la toma de decisiones. Reuniones definidas por ser constantes en términos periódicos.

Fuente: elaboración propia.

Para determinarlo se revisaron reglamentos y reglas de operación vigentes de los gobiernos municipales en la ZMG, que aplican o inscriben a los consejos temáticos que operaron en el periodo 2015-2019, es decir los 60 antes señalados. Con la suma de los valores obtenidos en cada dimensión se promediaron para estimar el puntaje general, donde el más alto es un diseño institucional poco restringido (tabla 9).

**Tabla 9**  
Consejos temáticos con índices más altos

		Indicador del diseño institucional											Suma	Índice
		1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	4.3		
1	Consejo Municipal de Participación Ciudadana del Municipio de Tlajomulco	1	1	1	1	1	1	0	0.5	1	1	0	8.5	.77
2	Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Guadalajara	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	8	.72
3	Consejo Ciudadano de Control del Municipio de Zapopan	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	8	.72
4	Consejo Municipal de Participación Ciudadana en el Municipio de Zapopan	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	8	.72
5	Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Tlaquepaque	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	8	.72
6	Comité de Adquisiciones Municipales de Zapopan	0.5	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	6.5	.59
7	Consejo Municipal de Igualdad Sustantiva y la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres de Tlajomulco	1	1	1	1	0	1	0	0.5	0	1	0	6.5	.59

		Indicador del diseño institucional										Suma	Índice	
		1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2			4.3
8	Consejo Ciudadano de Movilidad No Motorizada de Guadalajara	0.5	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0.75	6.25	.56
9	Consejo Social de Cooperación para el Desarrollo Urbano de Guadalajara	0.5	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0.75	6.25	.56
10	Consejo de Crónica e Historia del Municipio de Zapopan	1	0	1	0	1	1	0	0	1	1	0	6	.54

Indicadores:

- 1.1. Composición de amplia mayoría ciudadana.
- 1.2. Presencia de sectores plurales de la sociedad.
- 1.3. Renovación de forma escalonada.
- 2.1. Objetivos de gestión global de una política pública o un conjunto de programas y no sólo la definición de agenda en asuntos amplios de política pública.
- 2.2. Atribuciones de gestión real de la política, más que de consulta, información o discusión entre los actores.
- 3.1. Presidencia recae sobre todo en la ciudadanía.
- 3.2. Estructura de presidencia compartida por dos o más personas.
- 3.3. Cada ciudadano puede presidirlo en algún momento.
- 4.1. Funcionamiento exclusivamente municipal y no complemento o dependiente de políticas federales o estatales.
- 4.2. Se establecen relaciones con sectores de gobierno clave para la toma de decisiones.
- 4.3. Reuniones definidas por ser constantes en términos periódicos.

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, los 10 casos de la tabla 9 son potenciales para su selección; ahora se retoman consideraciones pragmáticas para una selección adecuada (Seawright y Gerring, 2008: 294). Los siguientes criterios prácticos se consideran, que: i) estuvieran activos durante el periodo 2015-2019;<sup>11</sup> ii) estuvieran en funcionamiento por más de tres años; iii) demostraran actividades públicas, y iv) ofrecieran información

<sup>11</sup> La temporalidad seleccionada es un tiempo suficiente para combinar cierta estabilidad; periodo completo de gestión municipal; existir posibilidad real de que surgieran, construyeran, expusieran, implementaran y evaluaran propuestas; y que garantizaran la existencia de registros de distinto tipo.

pública. Todos los casos previos lo cumplen excepto dos. Finalmente, está el criterio de facilidad de disposición de información del trabajo de campo, que sólo lo cumple el Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Guadalajara 2015-2019, por lo que se selecciona para poner en práctica la propuesta de análisis.

## **Selección de la subunidad**

El estudio por subunidades integradas permite examinar subprocesos anidados en procesos participativos más amplios. Por consiguiente, la subunidad de análisis integrada se delimita por: i) ser subprocesos de naturaleza ontológica similar, es decir, subprocesos anidados al CC con objetivos sobre la política pública o tema al que pertenece, y ii) ser subprocesos temporalmente entrecruzados. En términos relacionales, las propuestas son puntos de referencia al subproceso sobre el que sucede la dinámica relacional. En una línea que estudia los resultados de las propuestas ciudadanas emergidas de procesos participativos sobre las políticas públicas (Bonet, 2011; Michels y Binnema, 2018), se han encontrado evidencias que conducen a la necesidad de seleccionar propuestas genuinas, o mejor logradas por procesos participativos a fin de reducir sesgos en los resultados de su estudio.

En este caso, las características de los subprocesos se colocan en el vector de control, buscando la selección de aquellos que reúnan la serie de criterios para propuestas ciudadanas genuinas. Los criterios se agrupan en una tabla con un enfoque de indicador siguiendo la lógica previa, donde el valor de uno aparece si el indicador está completamente presente, el cero punto cinco si está parcialmente presente, y cero si no se presenta. Los criterios fueron: a) idea surgida de la ciudadanía; b) cuestiona prácticas y políticas existentes (Font y Smith, 2013: 12); c) requiere de un año o más de operación, y d) requiere de competencias tanto dentro como fuera de las fronteras de competencias del área política al que está adscrito el CC (Font *et al.*, 2017: 12 y 13).

Se sistematizaron subprocesos relevantes del CC para su selección. Para el CC se ubicaron 17 subprocesos más procesados y se creó una ficha de información con su objetivo, origen, problema-necesidad atendido, actividades desarrolladas, rol del consejo y medida en que se realizaron

actividades planeadas.<sup>12</sup> De la ficha se creó una base de datos donde se aplicó el análisis de los criterios establecidos para su selección (tabla 10).

**Tabla 10**  
Índice de subprocesos mejor logrados del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Guadalajara, 2015-2019

		Indicador				Suma	Índice
		a	b	c	d		
1	Conformación de los consejos sociales	0	0	0	0	0	0
2	Capacitación a consejos sociales y funcionarios públicos	0.5	0	0	0	0.5	.12
3	Auditoría al Mercado Corona	0	0.5	1	1	2.5	.62
4	Diálogos colaborativos	0	0.5	0	0	0.5	.12
5	Consulta sobre planes parciales	0	0	1	1	2	.5
6	Debate Ciudadano sobre Plan Maestro Huentitán	0	0	0	0	0	0
7	Ratificación de mandato	0	0	1	0	1	.25
8	Presupuesto participativo ampliado	1	1	1	1	4	1
9	Comparecencia pública de la Dirección	0	0	0	0	0	0
10	Conformación de consejos de zona y de la asamblea municipal	0.5	0	0	0	0.5	.12
11	Evaluación a las capacidades del equipo de la Dirección	1	1	1	1	4	1
12	Formación a gobierno	1	0	1	0	2	.5
13	Transversalización de la participación ciudadana	1	1	1	1	4	1
14	Participación en el Copplademun	0	0	0	1	1	.25
15	Revisión reflexiva del reglamento	1	1	1	1	4	1
16	Renovación del Comupac	0	0	0	0	0	0
Indicadores: a. Idea surgida de la ciudadanía. b. Cuestiona prácticas y políticas existentes. c. Requiere de un año o más de operación. d. Requiere de competencias tanto dentro como fuera de las fronteras de competencias del área política al que está adscrito el consejo ciudadano.							

Fuente: elaboración propia.

<sup>12</sup> Una versión preliminar de la ficha completa fue posteriormente revisada y completada por los integrantes del consejo ciudadano y se elaboró un formato como ficha de memoria publicada por el Gobierno Municipal: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/MemoriaConsejoParticipacionCiudadana2019.pdf>

En consecuencia, las propuestas seleccionadas son las del índice más alto:

- Presupuesto participativo ampliado.
- Transversalización de la participación ciudadana.
- Evaluación a las capacidades del equipo de la Dirección.
- Revisión reflexiva del reglamento.

La revisión reflexiva del reglamento ha sido omitida debido a que al momento de la investigación se trataba de una propuesta con demasiada confusión entre las personas participantes.

## **Obtención de la información**

Para Poteete *et al.* (2010: 94), las contribuciones de la investigación en estudios de caso dependen de la participación intensiva del investigador, quien debe utilizar “varias técnicas de recolección de datos, tales como trabajo en los archivos, entrevistas y observación participante para alcanzar la riqueza de [las] observaciones de casos específicos”. En esta propuesta de análisis la información se obtuvo realizando búsqueda, archivo y sistematización de distintas fuentes a las que se recurrió. La triangulación de fuentes se realizó con el material documental, las entrevistas y trabajo de campo sistematizado.

El material documental se obtuvo por medios de comunicación, páginas web, portales de transparencia y otras fuentes oficiales. La entrevista semiestructurada se aplicó a cinco personas y el cuestionario a nueve personas participantes (Anexo 1). El cuestionario se diseñó para obtener datos sociométricos de las redes, tanto con la entrevista como con el cuestionario se buscó recoger información específica y de características generales de los procesos y sus resultados, así como de la dinámica relacional y sus elementos. En el trabajo de campo además implicó la participación directa en el CC, aplicando observación participante y con un diario de campo, y se sistematizaron documentos, correos electrónicos y memorias internas y públicas.

Para la selección del caso se construyó una base de datos con el diseño institucional de consejos ciudadanos en la zona metropolitana de Guadalajara. Se sistematizó a las limitantes de las dinámicas relacio-

nales del diseño institucional en cada uno, que se presentan más adelante. Para el caso seleccionado, igualmente se construyeron las bases de datos con información idéntica en cada subunidad seleccionada.

Los datos cualitativos se codificaron, asignando membretes o etiquetas a los datos obtenidos según las categorías de análisis (Coffey y Atkinson, 2003; Ritchie y Lewis, 2013). También se crearon bases de datos organizadas como matrices cuadradas en documentos de Excel (Wasserman y Faust, 1995). Con esto se construyeron sociogramas para representar en grafos las relaciones, luego se aplicaron los parámetros de análisis señalados. Se utilizó el *software* UCINET de acceso libre (Borgatti *et al.*, 2002). Los valores de los datos se asignaron según los criterios analíticos definidos en cada variable.

## Limitantes de la metodología

Como toda propuesta metodológica, es posible identificar desafíos y limitantes. Las principales tienen que ver con la selección de las variables. La investigación de tipo comparativa o integrada (Ryan y Smith, 2011: 9), al definir sus supuestos e hipótesis requiere la especificación de teoría de condiciones y resultados a estudiar. Es decir, de aquellos elementos de la realidad del fenómeno social bajo estudio, porque al final deberá estudiarse si actuaron de la manera en que se esperaba para los objetos estudiados (Ryan y Smith, 2011; Seawright y Gerring, 2008; Yin, 2018).

Luego de revisar distintos enfoques teóricos con potencial para explicar los resultados de los CC, se seleccionó el relacional por resultar de interés teórico para fines explicativos. Por lo tanto, las personas lectoras necesitan tener en cuenta que otros factores, por ejemplo del contexto o cognitivos, influyen sobre los procesos. Los subprocesos a estudiar no sucedieron de manera aislada o separadamente de otros subprocesos, ni fuera de un contexto político relevante, o de características propias o psicológicas de las personas participantes.

La sugerencia aquí es concentrarse en el estudio del recorte analítico hecho, como Gerring (2010: 1507) menciona la identificación de todas las causas aplicables a distintas variables al ser tan diversos y complejos, resulta ser una tarea poco realista. Esta enorme y compleji-

sima tarea se reduce a explorar las premisas adoptadas en la propuesta de análisis. Por lo tanto, sólo cuando sea posible se atraen elementos más amplios del contexto, únicamente para ejemplificar cuestiones que así lo merezcan.

Lo anterior resulta ser más complicado al utilizar una metodología como el ARS, porque los trazos de las redes y el cálculo de las medidas, al ser una reducción de la realidad muy posiblemente deje por fuera elementos no previstos por una pregunta sociométrica. Entonces, se advierte de esta limitante.

Además de que optar por un estudio de caso integrado no permite testear las variables para unidades sociales diferentes, lo que, si bien es una limitante porque en ocasiones pueden no variar, en otras sí es posible, a pesar de contar con los mismos elementos de control; por ejemplo, se verá que el arreglo relacional del liderazgo para dos subprocesos es diferente. Algo que permite evidenciar la premisa de la sociología relacional, de que una unidad social es eventualmente variante en subprocesos, o sea, que la dinámica relacional y el desempeño son eventualmente variantes.

## **Caso del consejo ciudadano de la política de participación en Guadalajara**

El caso que se analiza es el Consejo Municipal de Participación Ciudadana en el Municipio de Guadalajara (Comupac) en el periodo 2015-2019, el cual tuvo como función principal coadyuvar en la gestión de la política de participación ciudadana en el municipio. El Comupac es un CC temático de última generación que se ha caracterizado por gestionar una política pública global municipal, algo poco visto en el país para gobiernos municipales. En la ruta de su análisis se realiza una introducción al contexto sobre la manera en que la experiencia surgió en un marco de cambio de la política municipal de participación ciudadana.

El arranque de la política de participación en el gobierno municipal de Guadalajara coincidió con un contexto de acentuación de la participación ciudadana, visto en al menos cuatro hechos. El primero es una mayor difusión entre la ciudadanía de una cultura política más interesada sobre decisiones locales que les afectan. La cultura política son las orientaciones y actitudes personales en relación con el sistema político (Almond y Verba, 1970: 30); en la ciudad se vio durante el periodo 2002-2012 un incremento de los porcentajes de población, de un lado insatisfecha con la influencia de la sociedad en

decisiones públicas, y de otro, dispuesta a participar en asuntos públicos (Segob, 2001, 2003, 2005, 2012).<sup>1</sup>

El segundo es el aumento del interés social por involucrarse organizadamente en la vida política por vías institucionales. Si bien desde los años setenta se extendió la emergencia de organizaciones sociales, se enmarcaron durante unos 40 años en el corporativismo y clientelismo que sostenía al aparato de contención social leal al régimen de partido único (De la Peña, 1998; Ramírez, 1996). Al finalizar los años noventa, con los cambios hacia la democratización éstas buscan transformaciones en sus relaciones con el gobierno hacia vías institucionalizadas, algunas siguiendo la línea del pasado y otras reorientándose a formatos democráticos (Dagnino *et al.*, 2006; Ziccardi, 1998). En Guadalajara, entre el año 2000 y 2015 el registro de organizaciones de la sociedad civil —osc— aumentó en cinco veces en comparación con el periodo de 1995 a 1999; experimentando un apogeo aquéllas encargadas de promover la participación ciudadana en asuntos de interés público, con 61 registros entre 2000 y 2014 (Indesol, 2020).

El tercero es un reagrupamiento de las élites políticas en el gobierno hacia un discurso participativo. A nivel nacional, el proceso de alternancia partidista que dio lento inicio en los años ochenta para gobiernos municipales, avanzó con rapidez del año 2000 en adelante, principalmente entre el espectro político de centro-derecha (Rodríguez, 2008). En Guadalajara, el gobierno municipal, ocupado históricamente por partidos políticos de centro y derecha —el PRI de 1929 a 1995, el PAN de 1995 a 2009, y el PRI de 2009 a 2015—; en el año 2016 se ocupó por el partido político Movimiento Ciudadano, asociado al centro o centro-izquierda, utilizando el discurso de campaña basado en la participación ciudadana. Dicha elección de Guadalajara estuvo influida por otras gestiones municipales de la ZMG, marcadamente por la de Tlajomulco de Zúñiga de 2009, cuando gobernó el alcalde

---

<sup>1</sup> Los datos son para el conjunto de los municipios incluidos en la muestra de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Segob, 2001, 2003, 2005, 2012). La insatisfacción la observo en la pregunta sobre cuánto perciben que influyen las agrupaciones ciudadanas y la ciudadanía en la vida política del país, donde la mayoría dicen que poco. El interés lo veo sobre si han participado o no en junta de firmas con los vecinos y en la formación de nuevos grupos u organizaciones para resolver problemas de su comunidad, si es miembro de alguna agrupación ciudadana y si ha tratado usted de ayudar a resolver algún problema social; en todas las preguntas se observan aumentos en los últimos años de la encuesta.

que arribó a Guadalajara y emprendió la experiencia en el tema, en asociación con una OSC.<sup>2</sup>

El cuarto y último, es el avance nacional, estatal y local de la institucionalización de la participación ciudadana y su complejización, como expansión de oportunidades para la participación. Además del ecosistema institucional formal que conduce a los gobiernos municipales a promoverla de manera obligatoria (García y Téllez, 2017: 37);<sup>3</sup> los municipios cercanos a Guadalajara reglamentan la materia desde 1999, con un auge en 2015 para 42 municipios, incluido éste (García y Téllez, 2017: 38).<sup>4</sup> En Guadalajara se estrena su primer reglamento de participación en septiembre de 2003 (Guadalajara, 2003); además, el municipio previamente venía reglamentando múltiples cc desde el año 2000.<sup>5</sup>

Este contexto propició que el gobierno municipal transitara de una política de participación, sobre todo: a) desarticulada, poco compleja y ejecutiva de políticas de otros órdenes de gobierno principalmente federal; hacia una b) más articulada, compleja y diseñada e implementada exclusivamente por el gobierno municipal.<sup>6</sup> Lo cual no excluye que se sigan enfrentando problemas de calidad democrática.

La política municipal de participación ciudadana se identifica en Guadalajara así: i) entre 1999 y 2014 se observaron acciones centradas en la gestión de asociaciones vecinales, con evidencia documental de

---

<sup>2</sup> La reglamentación aplicada fue supuestamente impulsada como iniciativa social a través de la plataforma Haz tú Ley, que para Guadalajara fue iniciada en septiembre de 2015; puede consultarse en este enlace: <https://haztuley.mx/propuesta-0089>

<sup>3</sup> En buena medida impulsadas por la reforma al artículo 115 de la Constitución en 1999. En Jalisco, tanto en su Constitución Política (Art. 77) como en su Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal (Art. 37) los municipios se facultan y son libres para ser rectores en participación ciudadana. En 1998 se creó la primera Ley de Participación Ciudadana para Jalisco, abrogada en 2008, para aplicarse el Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. En 2016 recibió reformas en la oferta de mecanismos de participación. Existen otras legislaciones donde la participación cumple un rol importante, como planeación.

<sup>4</sup> “En 1992 se aprobó el primero en el municipio de Tequila, luego en Puerto Vallarta en 1996 y en Zapopan en 1999” (García y Téllez, 2017: 38).

<sup>5</sup> En Guadalajara, en 2000 el Reglamento del Consejo de Colaboración Municipal; en 2000 el Reglamento de los Consejos Consultivos; en 2001 el Reglamento del Consejo Municipal contra las Adicciones en Guadalajara; y en 2002 el Reglamento del Consejo Municipal para el Fomento de la Cultura en el Municipio de Guadalajara. Posteriormente apareció otra gran cantidad de reglamentos de consejos ciudadanos, derogados en 2015.

<sup>6</sup> Esto último basado en la clasificación de políticas públicas de Canales (1997) para municipios españoles.

su reglamentación, la asignación-ejercicio de montos poco transparentes y limitados para la materia, y la estructura del Ayuntamiento fue exclusiva al final del periodo y poco compleja; ii) entre 2015 y 2019 se tienen esfuerzos sistemáticos que articulan y aumentan el conjunto de acciones municipales en la materia en torno a un objetivo, aumenta la evidencia documental, se asignan-ejercen mayores recursos en la materia,<sup>7</sup> y la estructura administrativa es exclusiva, más numerosa y burocratizada.<sup>8</sup>

Concretamente, se avizoró un cambio en el diseño de la política pública, definido como la articulación de cursos de acción de varios actores públicos para mejorar la operación y resultados de las acciones del gobierno (Howlett y Lejano, 2012: 358). En la tabla 11 se observan los elementos del diseño de la política de participación en el municipio de Guadalajara. Los cuales se caracterizan por: establecer objetivos de participación más ambiciosos, transformar el discurso o paradigma teórico hacia la gobernanza, expandir la población objetivo, derogar e introducir nuevas reglas institucionales, reformar la estructura administrativa e introducir nuevas herramientas participativas no vistas todavía en el municipio más que sólo instrumentar CC y reglamentar consultas de democracia directa.

**Tabla 11**

Rasgos generales de los elementos de la política de participación en el municipio de Guadalajara para el periodo 2015-2019

Elementos	Características
Objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- "Establecer las bases de la participación ciudadana y sus procesos, como elemento fundamental para transitar a un régimen de gobernanza en el Municipio de Guadalajara" (Art. 1).*</li> <li>- "Transitar a una nueva concepción de las relaciones de la administración pública municipal y todos los integrantes de la sociedad para la toma de las decisiones en el Municipio de Guadalajara" (Art. 3).*</li> </ul>

<sup>7</sup> Según la Estructura Programática 2019, el área de Participación Ciudadanía ejercería 22'172,713.00 pesos del presupuesto municipal. Consultado en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/GacetaTomoVIEjemplar13Diciembre19-2018.pdf>

<sup>8</sup> El gasto de nómina en esa dirección aumentó en casi 10 veces entre el año 2008 con \$281,866.00 al año 2018 con \$27'228,343.43. Además, en 2015 se modernizó su reglamento administrativo del área, donde se especializan y regularizan más sus procedimientos.

<b>Elementos</b>	<b>Características</b>
Población objetivo	Vecinos del municipio (no exclusivamente participantes en asociaciones vecinales y consejos consultivos).
Racionalidad	Avance del "régimen de gobernanza" (busca superar la concepción de la nueva gestión pública).
Problema público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El deterioro de las relaciones entre el gobierno y sociedad (especialmente la clientelar con las asociaciones vecinales y de otra población excluida).</li> <li>- Un déficit de mecanismos de participación.</li> </ul>
Estructuras de operación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Una Dirección de Participación Ciudadana, perteneciente a la Coordinación de Construcción de Comunidad.</li> <li>- La Dirección pasa de 14 personas (1 coordinador por zona, 1 coordinador general, 4 personas de auxiliares de oficina, 1 subdirector y 1 director), a tener a 87 personas en 2016 (1 director, 2 coordinadores de oficina u operativos, 4 jefes de unidades de organización, difusión y capacitación, estadística y vinculación respectivamente, 9 coordinadores de zona, 59 coordinadores sociales, 12 coordinadores de las unidades), ampliando así su capacidad organizacional de atención, pero también reformando su estructura organizacional hacia la especialización de competencias, y buscando la capacitación en el área a sus trabajadores.</li> </ul>
Reglas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación del Reglamento de participación ciudadana para la gobernanza del municipio de Guadalajara (deroga reglamentación anterior, aunque vuelve a crear reglamentaciones específicas para consejos consultivos).</li> </ul>
Estrategias (cantidad y tipo de mecanismos)	<p>Previamente estaba dedicado a consejos ciudadanos y consultas; aumenta la oferta a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Seis mecanismos semirrepresentativos (consejos consultivos, consejos sociales, consejos de zona, consejo municipal, asamblea municipal, asambleas ciudadanas).</li> <li>- Cuatro de democracia directa (plebiscito, referéndum, consulta ciudadana y ratificación de mandato).</li> <li>- Cinco de consulta e información (ayuntamiento abierto, comparecencia pública, debate ciudadano y foros de opinión, asambleas ciudadanas y audiencias públicas).</li> <li>- Cinco participativos (presupuesto participativo, auditoría ciudadana, iniciativa ciudadana, proyectos sociales y colaboración ciudadana).</li> </ul>
* Reglamento de participación ciudadana para la gobernanza del municipio de Guadalajara.	

Fuente: elaboración propia.

Lo descrito no exime de complicaciones, problemas y quizá perversiones del diseño e implementación de la política en Guadalajara. No

obstante, es sobre este diseño e incrustado como una de sus herramientas del sistema de organismos sociales, que se creó y operó al CC seleccionado para estudiar y que lo hace de gran interés para su estudio.

## Comupac

El Comupac es una de entre otras estrategias de la política de participación del municipio de Guadalajara; se considera un consejo de tercera generación porque es el organismo ciudadano central para la gestión de la política de participación<sup>9</sup> y porque sus decisiones son vinculantes sobre ésta en los términos establecidos por el Reglamento de participación ciudadana para la gobernanza del municipio de Guadalajara (Reglamento). Previamente se expuso por qué su diseño institucional es poco restringente de la dinámica relacional (tabla 9).

El Comupac se activó por primera vez en noviembre del año 2015 tras aprobarse el Reglamento. Su composición estuvo acorde con el diseño institucional de siete titulares y siete suplentes, quienes cuentan con experiencia en la materia y están asociados con actividades universitarias, empresariales y activismo social. Más un secretario técnico quien es el director de la Dirección de Participación Ciudadana (DPC), área en donde el consejo coadyuva en sus procesos. Las acciones fueron por sesiones reglamentarias u ordinarias y con sesiones extraordinarias o de trabajo. No cuenta con asignación ni gestiona recursos públicos (tabla 12).

**Tabla 12**  
Diseño institucional del Comupac

<b>Objetivo</b>	Garantizar la participación ciudadana en el municipio, cumpliendo con funciones de gestión y representación vecinal sobre la gestión de la política y coadyuvando en las tareas del Ayuntamiento para transformar la relación entre las entidades gubernamentales y los ciudadanos.*
-----------------	--

<sup>9</sup> Por ejemplo, para el sistema de organismos sociales que fueron creados para instrumentar los mecanismos de participación ciudadana, el Comupac posee amplias facultades sobre su coordinación y funcionamiento.

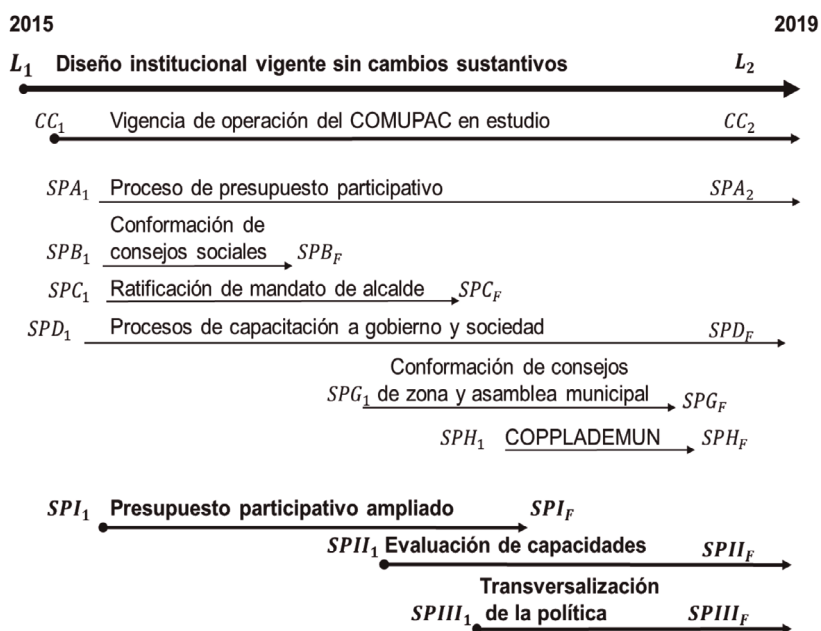
<b>Composición</b>	<p><i>Integrantes.</i> Siete ciudadanos titulares y siete suplentes honoríficos sin remuneración; seleccionados por procedimiento establecido para integrar organismos sociales, más un secretario técnico que es el titular de la Dirección de Participación Ciudadana del municipio.**</p> <p><i>Estructura.</i> Un consejero ciudadano presidente, electo por el presidente municipal, seis consejeros vocales, más el secretario técnico.</p> <p><i>Renovación.</i> El cargo es de tres años con renovación escalonada.</p> <p><i>Sesiones.</i> Al menos tres veces al año de manera pública y abierta.</p>
<b>Función</b>	Regularizar relaciones con la sociedad y sectores representativos para todo el ámbito municipal.
<b>Ámbitos de acción generales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular propuestas sobre nuevas formas de participación ciudadana.</li> <li>• Cuidar la legitimidad y transparencia de los procesos participativos.</li> <li>• Emitir opiniones y recomendaciones sobre el desempeño municipal.</li> <li>• Presentar denuncias y quejas sobre la probable comisión de irregularidades o delitos de la función pública municipal.</li> <li>• Sobre los mecanismos de participación ciudadana puede: promover y desarrollarlos junto a los otros organismos sociales y organizaciones vecinales; emitir convocatorias, iniciarlos de oficio, resolver sobre su procedencia a las solicitudes de inicio; entre otras.</li> <li>• Determinar cómo integrar a quienes no son vecinos según el municipio.</li> <li>• Seguir y fomentar los organismos sociales y la organización vecinal.</li> <li>• Fungir como consejo consultivo en aquellas materias que no lo cuenten.</li> <li>• Colaborar con las autoridades para revisar, vigilar o evaluar los procesos de licitación, adjudicación o asignación del proceso de obra pública y programas de asistencia y desarrollo social.</li> <li>• Colaborar en la elaboración, consulta, revisión y actualización de diferentes planes y programas del municipio; entre otras específicas señaladas a lo largo del Reglamento.***</li> </ul>
<p>* Art. 76 (Guadalajara, 2015).  ** Art. 77 (Guadalajara, 2015).  ***Art. 78 (Guadalajara, 2015).</p>	

Fuente: elaboración propia a partir del Reglamento.

Durante el periodo de estudio de operación del Comupac (2015-2019), éste estuvo involucrado en al menos 17 subprocesos relevantes. Los subprocesos con mayor grado de relevancia sucedieron en los periodos apuntados: Presupuesto participativo ampliado de 2016 a 2018; Eva-

luación a las capacidades del equipo de la DPC de 2018 a 2019 y Transversalización de la política pública de 2018 a 2019. Los subprocesos seleccionados convivieron bajo un contexto de diseño formal sin cambios sustantivos y junto a otros siete subprocesos que trascendieron por el tiempo dedicado por los participantes y su influencia sobre los subprocesos a estudiar (figura 3). En adelante se analizan los subcasos.

**Figura 3**  
Línea del tiempo de subprocesos del Comupac



Fuente: elaboración propia.

## Presupuesto participativo ampliado (PPA)

La propuesta de presupuesto participativo ampliado (PPA) fue una idea original de los integrantes ciudadanos del Comupac, quienes buscaron ampliar el mecanismo de participación ciudadana vigente para el presupuesto participativo. El presupuesto participativo es un dispositivo que se propone “involucrar a la ciudadanía en la prioriza-

ción y decisión sobre el gasto público en el orden de gobierno local” (García y Téllez, 2018: 19). El mecanismo de participación ciudadana utilizado varía según el lugar donde se instrumente; en Guadalajara los ciudadanos que acuden a las recaudadoras municipales a pagar sus impuestos, de un listado elaborado por el Ayuntamiento, elige obras y proyectos a financiarse por el gobierno municipal con los recursos públicos locales.<sup>10</sup>

El problema con este tipo de diseño de presupuesto participativo es que tiene una “intensidad muy baja con alcances medios, la decisión es vinculante pero excluyente pues sólo consulta anualmente a la ciudadanía que paga impuestos municipales” (García y Téllez, 2018: 19). Se limita la participación únicamente a quienes cumplen con el pago de sus impuestos y a una consulta anual por boletas. Es decir, excluye la participación general a todo el municipio y no propicia una deliberación pública sustantiva (Téllez y Ramos, 2019).

Al identificar este problema, el Comupac construyó y gestionó a partir de múltiples acciones, tanto reuniones ordinarias como extraordinarias donde se discutió y finalmente acordó la propuesta para modificar al presupuesto participativo vigente. Entre las reuniones se incluyeron mesas de trabajo con la DPC, más otras áreas diversas del gobierno municipal. El objetivo general de la propuesta fue que la ciudadanía determinara proyectos públicos que pudiesen ser ejecutados con recursos utilizados por la política del presupuesto participativo, mediante propuestas elaboradas por organismos sociales y grupos ciudadanos establecidos en el municipio, mediante procesos que fomentasen una participación democrática para solucionar problemas públicos locales. Esto es, el Comupac buscó modificar el diseño del presupuesto participativo realizado por el gobierno municipal.

La propuesta buscaba ampliar tanto a la población objetivo más allá de quienes cumplen con el pago de impuestos, como modificar la participación individual y consultiva o poco asociativa. La propuesta buscó involucrar más activamente a los organismos sociales del

---

<sup>10</sup> El municipio de Guadalajara ya contaba con una experiencia previa de presupuesto participativo, al menos en el año 2013 como una consulta infantil en escuelas (García y Téllez, 2018: 19); pero en 2016 se instrumenta por primera vez la dinámica de consulta señalada aquí. De acuerdo con información de la DPC, en 2016 se emitieron 73,774 votos y en 2017 casi se duplicaron con 130,488 votos. Inicialmente la propuesta se planteaba sustituir esta dinámica, pero con el avance de la factibilidad técnica se buscó complementarla.

municipio como su población objetivo. Principalmente a los consejos sociales, que son una nueva forma de CC creados a partir de 2015 y compuestos por organizaciones vecinales,<sup>11</sup> consejos consultivos, OSC y ciudadanía en general, ubicados en determinadas áreas territoriales y creadas para instrumentar a los nuevos mecanismos de participación ciudadana.<sup>12</sup> Además, a grupos ciudadanos de al menos 100 personas mayores de edad de la misma zona.

El nuevo mecanismo propuesto por el Comupac buscaba que la población objetivo realizara reuniones de discusión donde se identificaran necesidades y problemas de la zona, que elaborasen propuestas de proyectos públicos para solucionarlos, a ser ejecutados en un periodo menor de un año. Los temas de los proyectos podrían ser servicios municipales como obra pública, de protección y conservación del medio ambiente, de equipamiento e infraestructura, de fomento a la cultura y el deporte, de igualdad de género y prevención de la violencia, de prevención del delito y de promoción económica. Esto significaba la activación de mecanismos semirrepresentativos que incentivarían la deliberación entre la ciudadanía sobre las políticas municipales.

Adicionalmente, se pretendía que el Gobierno municipal destinara un monto de presupuesto etiquetado exclusivamente para los proyectos elaborados por la población objetivo. En los procesos de gestión con el Gobierno, se comprometieron a destinar una partida presupuestal del ejercicio fiscal 2017, que terminaría siendo de unos \$40 millones de pesos de la política de presupuesto participativo vigente, a repartirse de manera igualitaria entre las ocho zonas del municipio.

El grado de complejidad de operación de la propuesta era alto porque suponía toda una serie de acciones por diferentes áreas del Ayuntamiento, más allá de la propia DPC. En una primera etapa se crearía un comité técnico de evaluación de los proyectos para hacer la revisión documental, evaluación y selección definitiva de los pro-

---

<sup>11</sup> El nuevo Reglamento modificó parcialmente la figura de organizaciones vecinales en la que agrupó a las asociaciones vecinales; de condominios; asociaciones civiles representativas; sociedades cooperativas; comités vecinales; comités de vigilancia de proyectos de obra y comités por causa.

<sup>12</sup> Durante la creación de estos consejos sociales, el Comupac identificó inconsistencias como que carecían de una propuesta de trabajo y que su convocatoria era por amplia y transparente (Téllez y Ramos, 2019: 3).

yectos, contemplando a representantes del Comupac, sindicatura, tesorería y las coordinaciones del Ayuntamiento. Luego de evaluarlos, aquellos seleccionados deberían ser implementados por las entidades del Gobierno municipal responsables del mismo y, de ser el caso, con la ciudadanía solicitante. La cobertura territorial sería por barrio o colonia según donde estuviera asentada la población objetivo.

El Comupac también propuso el formato para proyectos sociales, donde definió los criterios para presentar y aceptar proyectos de la sociedad, incluyendo congruencia metodológica, impacto social y factibilidad. Además, definió el procedimiento para la revisión, evaluación y selección de los proyectos. Finalmente, buscó que la población objetivo diera seguimiento a las acciones a realizarse y los medios para monitorearlas y evaluarlas; así como, junto al Comupac, que evaluaran éstos el procedimiento emitiendo recomendaciones vinculantes para el siguiente ejercicio.

Por otro lado, el CC inicialmente ideó la propuesta para aplicarse como piloto por única ocasión. Aunque también se propuso introducir cambios al Reglamento, para introducirlo ahí con motivo de hacerlo replicable año con año.<sup>13</sup>

El proceso de implementación de la propuesta consiguió grandes avances dentro del Ayuntamiento. En primer lugar, la propuesta avanzó en la revisión por diferentes áreas del Gobierno municipal tanto por la DPC, la Coordinación de Construcción de Comunidad y Jurídico; hasta llegar a las discusiones del Cabildo Municipal, en donde fueron aprobadas y publicadas en la *Gaceta Municipal* el día 02 de junio de 2017, como las “Reglas de operación de la política de Presupuesto Participativo en el municipio de Guadalajara. Esquema de presentación de proyectos ciudadanos”. La “Convocatoria pública y abierta para elegir proyectos de participación ciudadana” para que la población objetivo en 30 días presentara sus propuestas, se publicó en la *Gaceta Oficial* el 25 de julio de 2017, fecha que fue ampliada hasta

---

<sup>13</sup> El documento de trabajo interno se llamó “Propuesta de modificaciones al reglamento de participación ciudadana para la gobernanza del municipio de Guadalajara para adicionar al presupuesto participativo ampliado”, estuvo fundamentado en el Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Guadalajara en los artículos 76 y 78 sobre las facultades del Consejo Municipal de Participación Ciudadana, y en la sección IV, capítulo I, título IV.

el 05 de septiembre de 2017 debido a que el proceso se realizó simultáneamente con la Ratificación de Mandato.<sup>14</sup>

El proceso de implementación de la propuesta fue complejo para todos los actores involucrados. El Comupac, además de planear y diseñar la propuesta, participó en la socialización de la convocatoria a todo el municipio, en la capacitación al equipo de la DPC, así como en el acompañamiento de una parte de la población objetivo para la presentación de las propuestas (Téllez y Ramos, 2019: 10).<sup>15</sup> La DPC fue responsable de implementarla en lo general, lo que supuso diversas acciones de su equipo, como socialización y capacitación entre su equipo de las reglas de operación, difundir y capacitar a la población objetivo sobre las reglas de operación, acompañar y recibir de la sociedad las propuestas, entre otras.

Al cierre de la convocatoria, la DPC había recibido 81 proyectos sociales. Con la información de 77 de éstos, se observa que la mitad se presentaron por consejos sociales, un 3% por grupos ciudadanos, el 40% por organizaciones vecinales, y otro 10% no se definió. El 47% fue para obra pública, 14% para equipamiento e infraestructura, 14% para prevención del delito, 13% para fomento a la cultura y el deporte, 10% para protección y conservación del medio ambiente, y 1% para promoción económica. Se demostró un gran interés y voluntad ciudadana por tomar parte de este proceso.

El “Informe del Presupuesto Participativo Ampliado” de la Coordinación General de Construcción de Comunidad, dice que el Comité

---

<sup>14</sup> El Reglamento vigente establece como obligatoria la realización de la Ratificación de Mandato, sobre lo cual el Comupac tiene amplias responsabilidades; por ejemplo, la planeación y organización de la consulta, así como validación de los resultados, entre otras. Por lo tanto, se vio obligado a participar en éste. Fueron numerosas las implicaciones de su instrumentación, entre otras, el Comupac identificó acarreos a casillas, la gran cantidad de recursos y energías del gobierno concentrados a ésta que en cierto sentido obstaculizaron la realización del PPA, pero además estuvo la polémica social en torno al uso político del mismo. En una reflexión retrospectiva el Comupac concluyó que este mecanismo no abona a la gobernanza y que, en cierta medida, la reelección de presidente municipal recién aprobada en el país podría resolver el problema de rendición de cuentas identificado por la ratificación de mandato (Téllez y Ramos, 2019).

<sup>15</sup> Los consejeros ciudadanos se involucraron de diferentes maneras en estas acciones. Por ejemplo, uno de ellos acompañó la elaboración y presentación de la propuesta de varios Consejos Sociales de la Zona 7 Alpha para la construcción del Centro Sociocultural del Sur, que acabaría siendo expuesto como propuesta ante el alcalde municipal en una sesión convocada por el Consejo.

Técnico para la evaluación de las propuestas se reunió en tres ocasiones durante los meses de noviembre y diciembre para observar los expedientes de los 81 proyectos; discutir, analizar los proyectos y verificar su viabilidad de ejecución; y redactar resultados a ser publicados. Si bien en un inicio el Comupac se involucró en una preselección de los proyectos; no pudieron verificar que las reuniones de evaluación sucedieran siguiendo las reglas de operación. El “Anexo de los proyectos seleccionados” muestra la selección de 12 propuestas, todas de obra pública y de equipamiento e infraestructura con una distribución de recursos según lo estipulado por las reglas de operación, que fueron publicadas en la *Gaceta Municipal* el 09 de febrero de 2018.<sup>16</sup>

El Comupac identificó “resistencias por parte del Ayuntamiento para facilitar los recursos ofrecidos a los proyectos que cumplían con las bases y objetivos del ejercicio. Los proyectos ganadores se decidieron de forma opaca y haciéndolos coincidir con proyectos de obra presupuestados de antemano” (Téllez y Ramos, 2019: 10). Una secuela de esto fue la activación por parte de un consejo social que promovió una propuesta del mecanismo de participación de comparecencia pública para el Comupac y la DPC, solicitando información y rendición de cuentas sobre los resultados del PPA. Después, la DPC buscó evidenciar que en efecto se invirtieron recursos en los proyectos, argumentando que una parte de éstos serían incluidos en la siguiente consulta del presupuesto participativo. Al Comupac tampoco le fue posible comprobar que se elaboraron los proyectos siguiendo lo solicitado desde la sociedad. Por último, la propuesta de institucionalización no progresó. Después de todo esto, el Comupac opinó que el PPA, si bien no fracasó por completo con sus objetivos, los cumplió al menos parcialmente.

## **Evaluación de capacidades a la Dirección de Participación Ciudadana (ECDPC)**

La evaluación de capacidades del equipo de la DPC (ECDPC) fue un proceso de evaluación para conocer al personal entrante de la nueva gestión municipal luego de las elecciones del año 2018. El concepto

---

<sup>16</sup> El Consejo se encontró durante la preselección de las propuestas, con problemas de factibilidad técnica para varios proyectos.

de capacidades ha sido redefinido por años y es sujeto de interpretaciones muy diversas (Grindle 1997; Rosas, 2008), pero existe un consenso de que refiere a las “habilidad[es] para desempeñar tareas de manera efectiva, eficiente y sustentablemente” (Hilderbrand y Grindle, 1997: 34). Las cuales, según Grindle (1997), pueden distinguirse en la dimensión de los recursos humanos, la organizacional y la institucional de cualquier gobierno. En este sentido, realizar una evaluación a los recursos humanos de la DPC implicaría una valoración de la pertinencia de quienes ocupan la administración pública.

El problema es que con el cambio de gobierno luego de las elecciones municipales de 2018, se incorporó una nueva DPC, propiciando que se cambiara a una gran parte de su equipo. Esto se definió como un problema debido a que el equipo de la DPC, además de contar con experiencia en la materia, venía siendo la población beneficiada de la estrategia de tres años de formación y capacitación del tema en cuestión. Proceso que había requerido de una buena cantidad de presupuesto municipal para realizarse, tan sólo entre 2017 y 2018 fue de al menos \$1'590,930.00.<sup>17</sup> Asimismo, significó un gran esfuerzo por parte de organizaciones sociales que la implementaron y del Comupac, que acompañó todo el proceso.

[...] como cada cambio de alcalde se cambia de personal, y entonces nosotros veníamos con una, digamos, cultura de capacitación a los funcionarios, constantemente; se había iniciado un proceso de capacitación desde que entró el alcalde, y se instrumentaron cuatro diplomados muy interesantes con gente muy capaz por parte de la Escuela Mexicana de Participación Ciudadana, y se les iban dando elementos a los funcionarios para que ellos fueran capaces de leer las colonias en las que estaban trabajando. Se les enseñó desde hacer un mapa de su colonia, identificar dónde había narcomenudeo, dónde había zonas deportivas, escuelas, dónde vivían los líderes de la zona, y para que su actividad fuera más efectiva. Entonces, cuando viene el cambio de alcalde pues resulta que corren a todo ese personal que ya habíamos capacitado durante tres años, y entra

---

<sup>17</sup> Datos sobre las licitaciones otorgadas a la Escuela Mexicana por la Participación Ciudadana, A. C. y Servicios Técnicos Accedes, S. C. en 2018 por servicios de capacitación para el personal que trabaja en la Dirección de Participación Ciudadana y que están en contacto con la ciudadanía.

personal nuevo que no tiene la menor idea, que ni siquiera tiene la calificación, o sea, no sabemos si tienen la calificación o no para hacer ese trabajo, son como pagos en trabajo para gente que participó en la campaña del alcalde (entrevistado actor X para ECDPC).

Adicional a este problema, el Comupac observó que se repetía el problema por el cual había sido nombrado el personal de la DPC hasta ese momento. El problema era que el nombramiento se realizó mediante procedimiento de reparto por “criterios políticos” entre aquellos gobernantes que resultaron electos al Gobierno municipal. En otras palabras, la DPC se convirtió en una agencia de colocación de aquellas personas que apoyaron las campañas de los políticos durante el periodo electoral.

Sin embargo, el problema más amplio que el Comupac reconoció como origen, fue que el Gobierno municipal no cuenta con un servicio civil de carrera, impidiendo a quienes ya habían formado experiencia en la materia responsablemente, continuar en el puesto por más de tres años. Todo esto suponía que el nombramiento no estaba siendo de acuerdo con estándares esperados para el ejercicio eficiente y eficaz de la política de participación. Por lo tanto, inicialmente el Comupac buscó que la mayor cantidad del personal con varios años de experiencia se quedara en el puesto, y, por otro lado, buscó evaluar la pertinencia de dar continuidad al director de la DPC. Ante la negativa no sólo del Gobierno municipal sino también de una parte operativa de la DPC, se emprendió la propuesta de ECDPC.

En consecuencia, el Comupac estableció como objetivo para la ECDPC realizar “un diagnóstico de las capacidades del nuevo equipo de la DPC para desarrollar una estrategia de fortalecimiento a través de capacitación, tendente a mejorar los resultados de esta dependencia” (Téllez y Ramos, 2019: 13). Con esto, el Comupac mediante múltiples procesos de acción comenzó la gestión de la ECDPC. El cual tenía dos líneas, la primera diagnosticar las capacidades del equipo de la DPC y con ello establecer un programa de capacitación a este nuevo personal.

Entre las primeras acciones que realizó estuvo el documento de trabajo “Descripción de los diferentes puestos en la DPC según los perciben quienes ahí trabajan como enlaces sociales”, en el cual se identifica a partir de la percepción de la organización y del Reglamento, la descripción del puesto. A partir de ello, el Comupac contrató

y pagó con recursos aportados por sus integrantes a una especialista para el diseño del cuestionario “Evaluación del desempeño de trabajo” de cada puesto de la organización de participación ciudadana. La propuesta incluía realizar una evaluación de competencias de “360 grados” que valora las competencias de las personas necesarias para desarrollar un trabajo definido y de perfil predeterminado. La estrategia consiste en que una persona es evaluada por un superior, un inferior, un par y una autoevaluación (Téllez y Ramos, 2019: 13).

El cuestionario incluía una serie de definiciones de competencias requeridas para el puesto, en rubros como habilidades analíticas, dirección de equipos de trabajo, enfoque de objetivos y resultados, desarrollo estratégico de talento humano, integridad e innovación, organización, relaciones públicas, entre otras. Se diseñó uno para cada puesto de la DPC.

En una reunión de trabajo realizada con todo el personal de la DPC, el Comupac aplicó la herramienta como prueba piloto a 75 de sus integrantes. El Comupac se encargó de valorar los resultados y enviarlos a la DPC. En reuniones posteriores el Comupac buscó presentar los resultados de la evaluación a funcionarios de primer nivel de la administración pública municipal con la intención de que conocieran los resultados y que realizaran acciones. En especial, se presentaron los resultados a la Dirección de Recursos Humanos (DRH).

Sin embargo, faltaba completar la dinámica de la evaluación 360 grados, por lo que el Comupac se acercó a la DRH. El Comupac entregó a su directora los instrumentos de evaluación de las competencias indispensables para formar parte del equipo, para que fuera su personal el responsable de aplicar la herramienta. Para abril del siguiente año, en reuniones del Comupac con el secretario particular y la coordinadora de Asesores de la Presidencia Municipal, junto a la DRH y el coordinador general de Administración e Innovación Gubernamental, se acordó la aplicación de la evaluación y fechas para la entrega de resultados.

La DRH encargó a la Dirección de Desempeño y Capacitación una “Propuesta de capacitación para directores, coordinadores, auxiliares y enlaces sociales de acuerdo con los resultados de la evaluación 360 a un total de 75 servidores públicos”. El plan de capacitación incluía realizar 16 cursos entre los meses de julio y noviembre de 2019 dirigidos a los servidores públicos evaluados, en temas como establecimiento

de metas, administración del tiempo, comunicación afectiva, trabajo en equipo, liderazgo, planeación estratégica, actitud positiva, manejo de conflictos, optimismo inteligente, valores humanos en el servicio público, manejo de estrés, habilidades directivas y compartición de ideas.

Ante esta propuesta de la DRH, el Comupac opinó que no se presentaba la manera en que se interpretaron los resultados del diagnóstico aplicado; que se trataba de una capacitación más ejecutiva que específica para las competencias requeridas para cada puesto; y que no definía metas para la capacitación como para monitorear el avance de éstas. En consecuencia, el Comupac percibió que era insuficiente lo presentado por la DRH.

Finalmente, en conjunto el Comupac consideró que el objetivo de la ECDPC se vio obstaculizado debido a la tardanza para iniciar el proceso solicitado y el resultado entregado. Pero también consideró que tuvo pocas oportunidades de conocer el avance de las capacitaciones, no sólo porque no existía información al respecto por parte de la DPC y la DRH, sino también porque el inicio de éstas coincidió con el proceso de renovación del Consejo que, de acuerdo con sus integrantes, no respetó el principio reglamentado de renovación escalonada.

## **Transversalización de la participación ciudadana (TPC)**

La propuesta de transversalización de la participación ciudadana (TPC) es original de los integrantes ciudadanos del Comupac, con la idea de transversalizar la participación ciudadana en todo el gobierno municipal. El problema de lo transversal para el gobierno hace principalmente referencia, no a un problema multinivel entre gobierno, sino intranivel a las relaciones entre departamentos o áreas sectoriales de un gobierno específico (Brugué, 2008). La TPC es hacer transversal los contenidos políticos de la participación ciudadana a toda una estructura organizativa de un gobierno municipal. Al momento de surgir la propuesta dentro del Comupac, el Gobierno municipal de Guadalajara no lo contemplaba.

Los problemas de no hacer transversales contenidos de una política son múltiples, entre ellos: la ineficiencia profesional al construir las respuestas que los ciudadanos exigen a sus instituciones públicas, la superposición de acciones de gobierno y la no coordinación de las múltiples acciones para combatir el problema social (Brugué, 2008).

Con la experiencia del Comupac se identificó que en buena medida los objetivos de la política de participación no se cumplían por una implementación deficiente de los mecanismos de participación ciudadana. Lo cual se debía entre otros factores, a una desconexión de la DPC con otras áreas de gobierno, cuestión observada por ejemplo con la implementación del PPA, pero también con ejercicios formativos a funcionarios donde se tenía muy baja participación de otras áreas. Es decir, identificaron una gran indiferencia de la mayoría de las coordinaciones en el municipio hacia el tema porque “No aparece en el radar el tema de la PC en la mayoría de las dependencias, y quienes lo vislumbran lo entienden como una mesa de quejas” (Comupac, 2019).

En el contexto de Guadalajara, el Comupac identificó que para cumplir con el objetivo de la política de participación “se requiere hacer efectiva la participación ciudadana en las distintas áreas del gobierno municipal” (Téllez y Ramos, 2019: 15). Desde este problema, el Comupac mediante múltiples procesos de acción trató de construir la propuesta de TPC y que se planteó el objetivo de

[...] transversalizar la PC y la gobernanza a todas las áreas del gobierno municipal para transitar a una nueva concepción y práctica de las relaciones horizontales entre la administración pública municipal y todos los integrantes de la sociedad para la toma de las decisiones en el municipio de Guadalajara” (Comupac, 2019).<sup>18</sup>

Si bien al inicio el Comupac tuvo dificultades para definir el problema de la TPC, en algunos de sus documentos de trabajo se observan los esfuerzos por definirlo:

No es lo mismo impulsar la participación ciudadana que transversalizarla. Lo primero es un acto de gobierno hacia la ciudadanía para que aumenten su participación, el segundo implica también la

---

<sup>18</sup> Documento de trabajo “Sesión de reflexión, análisis y desarrollo de la agenda Comupac”, 18 de enero de 2019.

acción del gobierno sobre el mismo gobierno para abrir sus discursos en donde la ciudadanía queda al centro y para horizontalizar sus prácticas con base en lo anterior. Transversalizar la PC debe llevar a la transformación de las relaciones entre la sociedad y el gobierno en un sentido de horizontalidad considerando los ámbitos correspondientes (Comupac, 2019).

La propuesta tuvo dificultades para ser definida en los términos generales. Al interior del Comupac se discutió su definición. Debe señalarse que la propuesta se desarrolló en un contexto en el que se había instalado por primera vez el mecanismo de la Asamblea Municipal Ciudadana. Por lo tanto, en un principio se pensó que el avance de la propuesta sería que el Consejo intercediera en las peticiones de aquellos ciudadanos integrantes de la Asamblea, para que éstas conectaran con las acciones del gobierno:

Se trata de una meta de largo aliento, para iniciar se propone acompañar y fortalecer las Mesas de trabajo de la Asamblea en Seguridad, uso de suelo y arbolado como ejercicios de formación acción en el que se sienten funcionariado y ciudadanía y al que se suban aliados académicos, de OSC locales, de agencias y organismos nacionales e internacionales especializados en los temas y que permitan reflexionar en el sentido de la transversalización de la PC en la acción (Comupac, 2019).

Más adelante, el Comupac planteó que la propuesta no podría avanzar a menos que estuviera vinculada con los actores de gobierno con responsabilidades. En este sentido, realizó un taller con el Gabinete Ampliado del Gobierno Municipal de Guadalajara de dos sesiones con 30 funcionarios de primer nivel. El cual se impartió por integrantes del Comupac, abordando los supuestos de la nueva política de participación sobre el régimen de gobernanza. En el desarrollo del taller los integrantes del Comupac notaron que algunos funcionarios desconocían la existencia del Reglamento, así como un gran interés de algunos funcionarios sobre el tema, pero igualmente un gran desinterés de la mayoría de ellos.

Del taller se esperaba que surgieran líneas de trabajo específicas. En reuniones posteriores con el secretario particular y la directora de Asesoría de la Presidencia Municipal, aceptaron que en el gobierno

existe mucha confusión sobre el tema, por lo que el taller sirvió para identificar los conceptos, tuvo buena recepción y que fue valioso para conciliar a la gestión con la DPC; por lo tanto, se buscó comprometer la propuesta de TPC al institucionalizar el taller cada inicio de trienio.

Por otro lado, en paralelo al desarrollo de la propuesta del Comupac, el Gobierno municipal estaba implementando el proceso de planeación municipal para analizar, discutir y actualizar el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021. La instalación del Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal de Guadalajara (Copplademun) había contemplado por reglamentación un espacio para los integrantes del Comupac. En este proceso la DPC, por su lado, coordinó la propuesta de transversalizar la participación ciudadana para el plan municipal.

La DPC propuso por cuenta propia un borrador de “estrategia transversal de la participación ciudadana” donde se define al marco jurídico, el diagnóstico, objetivos, estrategias y líneas de acción. La propuesta de la DPC fue enviada al Comupac para su revisión e incorporación de propuestas. Luego se realizaron distintas reuniones de trabajo entre grupos ciudadanos, del Comupac y de la DPC, para ser incluidas en la versión final del Plan.

El Comupac trabajó el Documento interno guía para las sesiones de trabajo sobre la estrategia transversal de participación ciudadana, en donde observan que “no presenta una estrategia clara ni suficiente de lo que debería ser una estrategia más ambiciosa de participación ciudadana transversal hacia 2042”, por lo que como “Consejo proponemos sea replanteado”.<sup>19</sup> Esto porque la estrategia no definió el concepto de transversalizar y el diagnóstico no definió el problema de las áreas de acción del gobierno.

Al final, el Comupac reiteró el reconocimiento de que la TPC es un problema de largo aliento, y que nunca logró integrar una propuesta de discusión concreta debido al grado de dificultad supuesto por la

---

<sup>19</sup> El replanteamiento esperaba que la DPC resolviera cuestiones como: “¿cuál es el objetivo de la estrategia de participación ciudadana transversal?; ¿qué instrumentos se realizarán para hacerla operativa?; ¿en qué temas responsabilidad del gobierno municipal se pretende incorporar?; ¿qué pasos se plantean para institucionalizarla en esos temas?; ¿qué metas y actividades concretas se tienen contempladas?; ¿cómo será posible dar seguimiento y evaluación a esta estrategia?; ¿qué recursos se destinarán a esta estrategia?; ¿cómo se logrará la coordinación en la relación de las distintas áreas de gobierno y en la relación con la ciudadanía?” (Comupac, 2019-B).

misma. Más allá del taller con funcionarios, el diseño de la política no se logró modificar ni marginal ni sustancialmente. Quizás la mayor aportación fue integrar tres propuestas de indicadores a la propuesta del Plan, cuestión que se adhería más a la propuesta de TPC de la DPC.



## Dinámica relacional del Comupac

Como se observó en el capítulo previo, los resultados obtenidos por cada una de las tres propuestas del Comupac fue variante. El PPA implementó el proceso completo con ciertas dificultades para concretarlo tal como lo propuso; el objetivo logró avances importantes, incluyendo un proceso de consulta pública para dar marcha a la nueva forma de participación buscada; además el gobierno ofreció algunas garantías específicas para su implementación creando reglamentación, aunque acotadas a un periodo anual y al final con dificultades para concretar los proyectos ciudadanos.

La ECPC no se implementó por completo, aunque motivó acciones de gobierno en el sentido de su objetivo; si bien no logró modificar las reglas para designar a las nuevas personas en sus cargos y, por lo tanto, tampoco su contratación, puso en marcha mínimos ejercicios de evaluación.

Por último, los objetivos de la TPC sin duda eran más complejos y ambiciosos, no obstante no se implementaron acciones que hicieran imaginable buscar su objetivo, no logró concretar la modificación de las reglamentaciones, sólo acciones únicas de acercamiento poco significativas.

En suma, la variación de estos resultados hace preguntarse por los procesos del CC que hubo detrás; siguiendo la propuesta de análisis, la pregunta es de

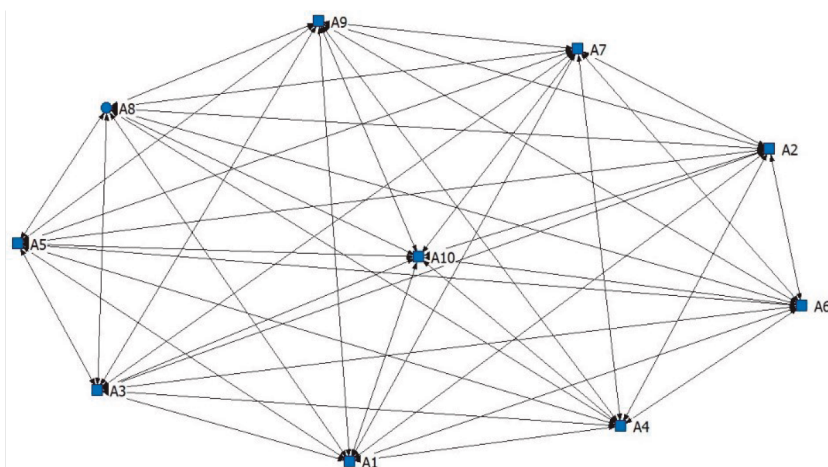
qué manera operó la dinámica relacional para cada uno. En tal sentido, se analiza la dinámica relacional del Comupac para cada uno de los subprocesos, para lo cual se aplicarán las propuestas metodológicas y analíticas desarrolladas en los primeros capítulos. En especial con la aplicación del ARS y el *software* para trazar redes. Cabe mencionar que, para conservar el anonimato de las personas entrevistadas, han sido codificadas con la letra “A” y un número.

## Dinámica relacional del PPA

La red de la imagen 2 son las interacciones agregadas entre quienes integraron el Comupac. Los intercambios son de información entre participantes ciudadanos —cuadros—, y el participante de gobierno —círculo— (imagen 2).

**Imagen 2**

Sociograma de intercambio del Comupac para el subproceso del PPA



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

## Objetivos

Para observar los objetivos percibidos por las personas participantes sobre el PPA, se observó el grado de acuerdo en torno a éste, buscando identificar las convergencias y divergencias. Los principales resultados arrojados por las entrevistas se presentan en el Anexo 2. En la tabla 13 se presenta un resumen de las concepciones sobre el objetivo del PPA que tuvo cada participante, de la cual es posible observar una gran coincidencia.

**Tabla 13**  
Objetivos concebidos por los participantes para el PPA

Código para el PPA	Objetivo
Actor T	"Que sucediera una experiencia por parte del ciudadano de seleccionar un tema en lo particular que tuviera una repercusión en el encuentro social, [...] que la gente que no era causante del impuesto predial también pudiera participar en un evento de, sobre todo, un sondeo de necesidad de obra pública y la organización para poderlo solicitar, armar y que se ejecutara [...] llevar a esa misma experiencia, a gente que son básicamente inquilinos y que no son propietarios de los predios [...] darle, de alguna manera, apropiación a gente que no es propietaria dentro de los predios o de determinado lugar dentro del Ayuntamiento."
Actor W	"Ampliar las maneras de que la ciudadanía participaría, para que debatieran sus necesidades y acordaran la que mejor les convenía, luego también que se acercara a quienes no estaban siendo consultados, sobre todo los que no le pagan al municipio."
Actor X	"Tratar de democratizar, vamos a decir, la situación de los PP. Haciendo que no solamente se beneficiaran de ellos quienes tienen propiedades y pagan un predial y por lo tanto podían opinar y decidir, de este predial que estoy pagando yo quiero que el 15% se destine a tal o cual cosa de la ciudad. La falla que se le encontraba era que pues dejaba fuera a todas las personas que no eran propietarias de algún inmueble en el municipio. Entonces el objetivo, yo creo que a todos los que estábamos ahí en el Comupac nos pareció excelente, [...] era extender ese beneficio o esa capacidad de incidir en las decisiones públicas para todo mundo, el objetivo muy bueno."

<b>Código para el PPA</b>	<b>Objetivo</b>
Actor Y	"Mira, este a partir del mecanismo existente del PP que buscaba traer este componente para que la ciudadanía tomara decisiones al respecto, pues se observó la primera limitante; la limitante era sólo pueden participar quienes tengan, sean dueños de un bien en el municipio y obviamente en sí, éste ya era un elemento que limitaba la participación de muchas otras personas. Entonces [...], era ampliar este mecanismo que ya está dado en este reglamento como en una lógica, justamente, de horizontalizar, de ampliar el mecanismo, de hacerlo más flexible, dinámico, [...] ampliar mecanismos que estaban limitados en sí mismos hacia una participación más amplia."
Actor Z	"Es que para el PP nada más votan aquellas personas que cuentan con una boleta de impuesto predial, entonces es como decir que sólo tienen derecho a votar los que son propietarios, cuando a lo mejor los más desposeídos, aquellos que ni siquiera cuentan con alguna sola propiedad y que por lo tanto no pagan un solo impuesto, y no pueden participar, y ellos son los que necesitarían más urgentemente atención por parte del gobierno para una inversión específica. Entonces ésa era la intención del PPA".

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

La tabla 14 presenta la matriz social de relación de acuerdo de los objetivos del PPA a partir del grado de acuerdo. Para realizarla se toma la aparición de vínculos no direccionados de pares de nodos, referenciando al empate de valores mínimos de la relación directa que dice recibir un nodo de otro nodo. Por ejemplo, en la relación que un actor dice recibir del otro, se toma el valor mínimo entre ambos.

**Tabla 14**

Matriz social de relación de acuerdo de objetivos para el PPA

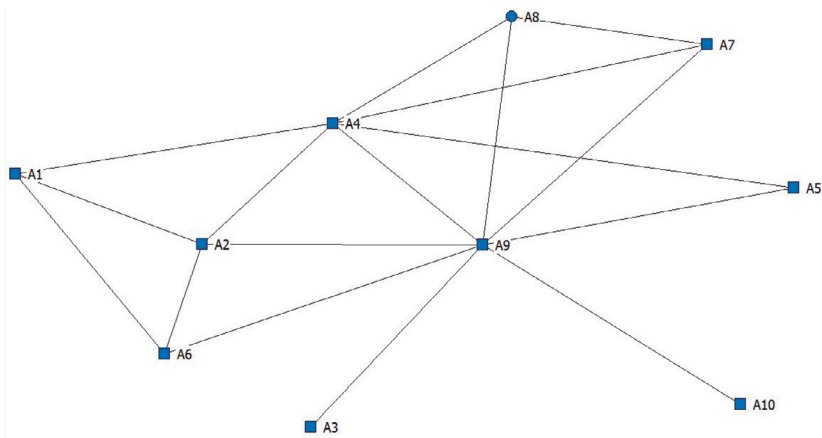
	<b>A1</b>	<b>A2</b>	<b>A3</b>	<b>A4</b>	<b>A5</b>	<b>A6</b>	<b>A7</b>	<b>A8</b>	<b>A9</b>	<b>A10</b>
<b>A1</b>	0	0.85	0.51	0.85	0.34	1	0.34	0	0.51	0.34
<b>A2</b>	0.85	0	0.51	0.85	0.51	0.68	0.51	0	0.68	0.51
<b>A3</b>	0.51	0.51	0	0.51	0	0.51	0	0.17	1	0.34
<b>A4</b>	0.85	0.85	0.51	0	0.68	0.51	1	1	1	0.51
<b>A5</b>	0.34	0.51	0	0.68	0	0.17	0.34	0.17	1	0.34
<b>A6</b>	1	0.68	0.51	0.51	0.17	0	0.17	0.51	0.68	0.17
<b>A7</b>	0.34	0.51	0	1	0.34	0.17	0	1	1	0.34
<b>A8</b>	0	0	0.17	1	0.17	0.51	1	0	1	0.17

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10
A9	0.51	0.68	1	1	1	0.68	1	1	0	0.68
A10	0.34	0.51	0.34	0.51	0.34	0.17	0.34	0.17	0.68	0

Fuente: elaboración propia.

La densidad de la red con enlaces no direccionados, pero sí valorados según la fuerza, refleja la proporción de líneas que están realmente presentes en la gráfica respecto a las posibles, con ello se permite observar el grado de acuerdo entre los actores. En este caso su densidad es de 0.532, lo cual indica que existe fuerte acuerdo de los objetivos en al menos la mitad de los actores.

**Imagen 3**  
Sociograma de alto acuerdo en el objetivo del subproceso del PPA entre integrantes del Comupac



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

La imagen 3 presenta enlaces de alto acuerdo sobre el objetivo del subproceso del PPA. En el grafo se visualiza cómo el nodo A9 tuvo gran coincidencia del objetivo con los participantes. Además, algunos actores están menos conectados, como los A3, A7, A5, A8 y A10, quienes más que rechazar el objetivo, más bien reflejan poca información de éste o indiferencia. Con excepción del A8, de quien los participantes según señalaron en entrevistas, presentó un rechazo explícito al obje-

tivo del PPA sobre todo para su implementación. El resto de los actores tienen gran coincidencia sobre el objetivo, lo cual permite concluir que son convergentes.

### *Involucramiento*

La tabla 15 es la matriz social con valores ajustados utilizados para observar la intensidad de las líneas. La frecuencia permite ponderar la fuerza del vínculo, que se supone mientras más intensa es mejor. El grado más bajo en la obtención de información se descartó, debido a que muestra una red completa. Así, el intercambio de 0.33 se toma como cercano a nulo, el intercambio de 0.66 como cercano a bajo y el intercambio de 1.00 como cercano a alto.

**Tabla 15**  
Matriz social de relación de colaboración para el PPA

	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10
A1	0	1	1	1	0.33	1	0.33	1	1	0.33
A2	1	0	1	1	0.33	1	0.33	0.33	1	0.33
A3	1	1	0	1	0.33	0.66	0.33	0.33	1	0.33
A4	1	1	1	0	0.33	0.66	0.33	0.33	1	0.33
A5	0.33	0.33	0.33	0.33	0	0.33	0.33	0.66	0.66	0.66
A6	1	1	0.66	0.66	0.33	0	0.33	0.66	1	0.33
A7	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0	0.66	0.66	0.33
A8	1	0.33	0.33	0.33	0.66	0.66	0.66	0	1	0.66
A9	1	1	1	1	0.66	1	0.66	1	0	0.33
A10	0.33	0.33	0.33	0.33	0.66	0.33	0.33	0.66	0.33	0

Fuente: elaboración propia.

La tabla 16 presenta los resultados de las medidas del ARS que se tomaron para las relaciones de intensidad baja o alta. El primer indicador, que es la actividad de la red medida por el grado nodal medio, observa datos muy similares para ambas subredes. El segundo indicador, que es la densidad se muestra ligeramente más favorable en la colaboración. El tercero, que son las triadas posibles, se observan mejor formadas las de colaboración respecto a las vacías.

**Tabla 16**

Indicadores del ARS para medir relaciones  
de involucramiento del PPA

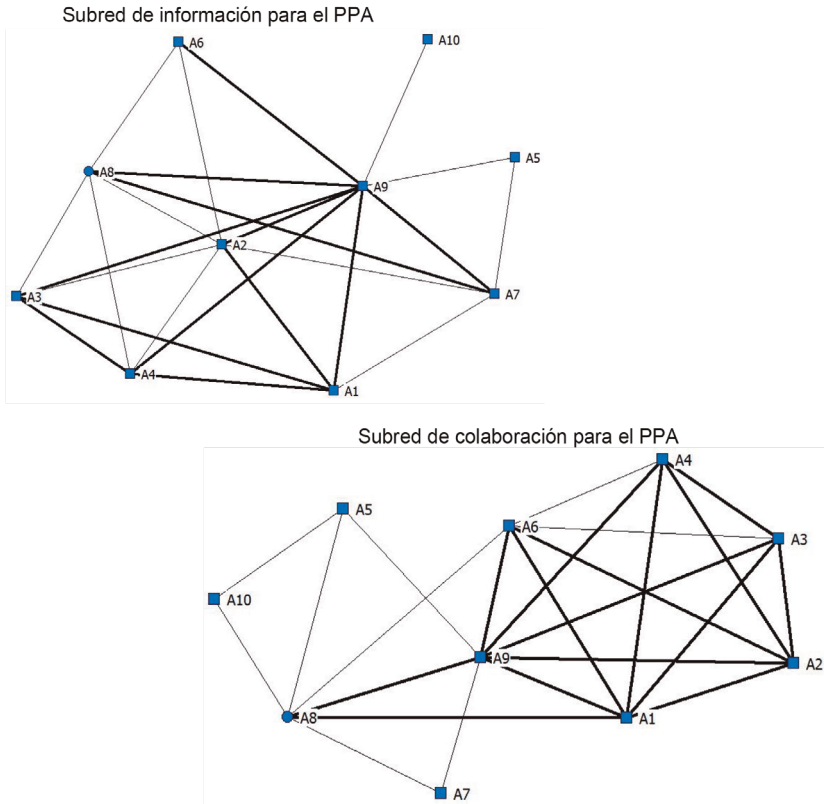
Medida	Expresión	Subred de intercambio de información		Subred de intercambio de colaboración	
		Grado de detalle		Frecuencia	
		Bajo	Alto	Baja	Alta
Grado nodal medio	$\bar{d}$	4.8	2.4	4.8	3
Densidad	$\Delta$	0.533	0.267	0.533	0.333
Triadas completas	$M$	25	6	26	14
Triadas vacías		19	54	10	42

Fuente: elaboración propia.

La imagen 4 presenta la subred de intercambios de información y colaboración en el PPA; evidentemente las líneas delgadas son vínculos de grado bajo, y las gruesas de grado alto.

#### Imagen 4

Sociogramas de involucramiento entre integrantes del Comupac para el subproceso del PPA



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

A primera vista, la subred de colaboración parece estar mucho mejor conectada, está formada por dos subgrupos conectados, uno de ellos densamente conectado. También se observa que el papel de algunos actores cambia, resalta el A8 quien en la subred de información está conectado adecuadamente y en la de colaboración ya no, exceptuando las conexiones que tiene con los actores A9 y A1. Por su parte, el A9 evidentemente desempeña un rol central, como se analizará en el liderazgo. Todo ello evidencia comportamientos diferenciados según

la intensidad del involucramiento. En suma, los buenos niveles de conexión de la subred de colaboración respecto a los de información, que debe recordarse son más difíciles de aparecer, llevan a que el involucramiento se considere de alta intensidad para el PPA.

### Liderazgo

La matriz social para los actores percibidos como importantes en la coordinación de las tareas del PPA, fue una red de vínculos direccionados donde cada actor nominó a otros sobre qué tanto importaron o les identificó su prestigio, según el ARS (tabla 17).

**Tabla 17**  
Indicadores del ARS para medir la centralidad de los participantes para relaciones en el PPA

Actor	Grado para subred de intercambio de información (%)		Grado para subred de intercambio de colaboración (%)		Grado entrante en coordinación de tareas	Centralidad de grado entrante en coordinación de tareas (%)
	Grado de detalle		Frecuencia			
	Bajo	Alto	Baja	Alta		
1	55.6	44.4	66.7	66.7	5.78	64.22
2	77.8	22.2	55.6	55.6	6.63	73.67
3	55.6	33.3	55.6	44.4	6.63	73.67
4	55.6	33.3	55.6	44.4	5.95	66.11
5	22.2	0	33.3	0	1.36	15.11
6	33.3	11.1	66.7	33.3	6.63	73.67
7	55.6	22.2	22.2	0	0	0
8	66.7	22.2	66.7	22.2	4.74	52.67
9	100	77.8	88.9	66.7	9	100
10	11.1	0	22.2	0	0	0

Fuente: elaboración propia.

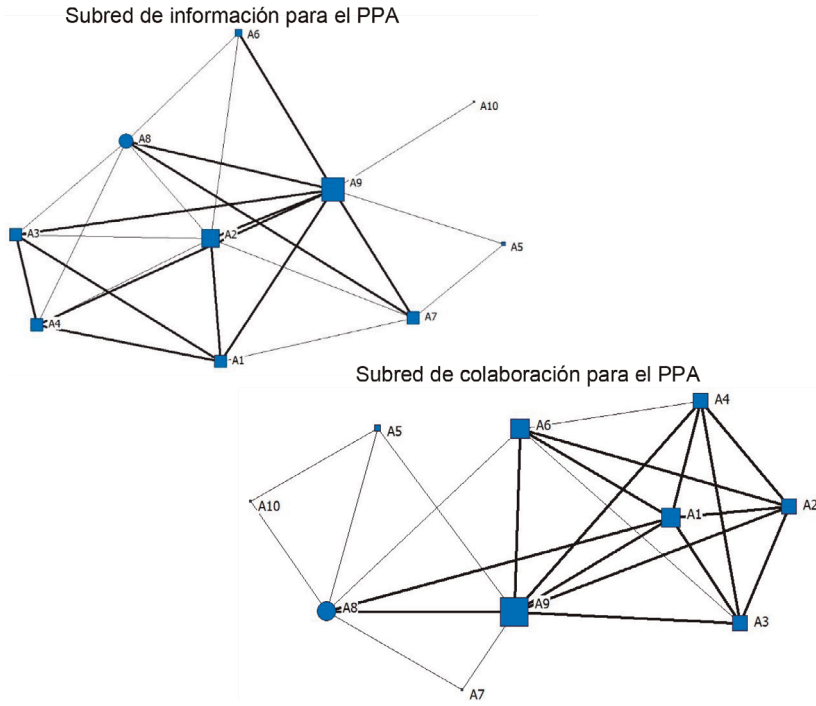
Para observar la estructura del liderazgo, primero se calcula el grado nodal entrante medio para la coordinación de tareas, que es de 51.9%, lo cual habla de una alta concentración de relaciones porque el promedio de los actores apenas recibe la mitad de los enlaces en la coordinación.

Como segundo indicador, se ha calculado la equivalencia estructural que mide si en las posiciones centrales existen dos o más actores con vínculos idénticos hacia y desde todos los otros actores de la red (Wasserman y Faust, 1994: 356). Para ello se han utilizado las subredes de intercambios de información y de colaboración de baja y alta intensidad. Llama la atención que en dichas subredes sí existen actores equivalentes; por ejemplo, en la subred de intercambio de información de baja intensidad son equivalentes los actores A1, A7, A3 y A4; no obstante, entre los actores con mayor grado de centralidad no existe equivalencia. Además, se tienen otros actores bien conectados, pero no tienen el mismo rango que el A9, más bien son actores con alta intensidad de participación. Por lo tanto, la estructura de la red del PPA puede considerarse centralizada.

La imagen 5 muestra las subredes del PPA de información y colaboración con los atributos de los nodos modificados según su centralidad, mostrando más grandes a los nodos más centrales. En ambas subredes, el A9 es quien presenta mayor grado de centralización, cumpliendo además con los dos criterios de niveles altos de grado en vínculos de colaboración y puntajes altos de centralidad del grado entrante respecto al resto de los actores, volviéndolo el único actor que ejerce el liderazgo. Los resultados arrojan una concentración muy alta de los nodos de alta intensidad sobre ese nodo, lo que no sólo lo hace uno central, sino con gran poder dentro de la red.

### Imagen 5

Sociogramas del Comupac para el subproceso del PPA de acuerdo con las propiedades nodales de centralización de enlaces



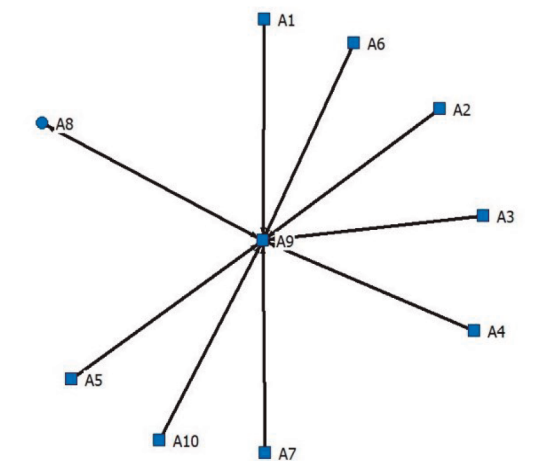
Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

El papel central de este personaje coincide con su rol institucional, que durante este periodo fungió como presidente del Comupac. Aquí es importante mencionar que el Comupac, antes de finalizar el proceso del PPA, cambió su composición porque renunció el presidente del Comupac, o sea el nodo A9. Lo previo importa porque tiene una estructura de liderazgo centralizada y al ser abandonada por éste, la red se arriesga a truncar los procesos que lidera. También está el puente establecido con el actor de gobierno A8, siendo el único actor con quien estableció fuertes relaciones de coordinación, y como se verá, la gestión del gobierno cambió ya al finalizar el PPA, aunque quien

dirigía la DPC permaneció. En suma, se trató de un actor que monopolizó las relaciones en la subred de liderazgo (imagen 6).

**Imagen 6**

Grafo de grado entrante para intercambio de colaboración en el PPA



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

La tabla 18 muestra el estilo del liderazgo con las propiedades relacionales del nodo central, de acuerdo con los criterios establecidos. Siguiendo los valores del estilo relacional del liderazgo del actor central, lo hace promotor.

**Tabla 18**

Valores de estilo del liderazgo de acuerdo con las propiedades relacionales del nodo A9

<b>Criterio</b>	<b>Valor</b>
Intensidad de involucramiento	Colaboración
Grado de acuerdo respecto de las propuestas en definición	Alto acuerdo y central
Intención por generar conexiones con actores de gobierno y de los actores de gobierno con el resto de los participantes	Alta intermediación sin compartir

Fuente: elaboración propia.

El Anexo 2 amplía los resultados de las entrevistas a los participantes del Comupac. La tabla 19 presenta algunas concepciones de las personas participantes respecto al liderazgo para el subproceso del PPA, que consolida lo argumentado hasta aquí.

**Tabla 19**

Concepciones sobre el liderazgo por los participantes para el PPA

Código para el PPA	Concepción de liderazgo
Actor T	"Yo dudo que, este, de no haber estado Ag presente en el presente hubiera habido mayor avance en el grupo dentro de las reuniones que tenía el consejo, pues aparte de opinar sobre las cosas, pues alguien tenía que tomar una decisión de qué se hace, qué no se hace, y creo que ése también fue un tema que estuvo trabajando Ag [...] y si no hubiera habido esas decisiones, pues seguiríamos discutiendo todavía qué hacer." "La actividad más fuerte de Ag, es principalmente su contacto con el alcalde o sea, era el motor donde el alcalde nos recibía, nos escuchaba, y el alcalde eventualmente forzaba a que su personal escuchara lo que nosotros estábamos solicitando y que lo pusieran en práctica."
Actor W	"Ag tuvo el control de todo el proceso, dirigió al consejo y también a la DPC. luego siguió sus intereses personales para ser ahora funcionario y entonces quedó huérfano el consejo, pero fue Ag quien se las arreglaba para que todos participaran e hicieran cosas para el PPA."
Actor X	"Ag lo impulsó, lo platicó con el alcalde, yo pienso que pues también le faltó experiencia, digo como funcionario público."
Actor Y	"[...] era un consejo que se estaba facturando, que se estaba organizando, que se estaba aglutinando y donde la dirección de Ag era fundamental, en todos los sentidos, no sólo en la convocatoria sino en la operación misma de todo el consejo [...] el mecanismo fue diseñado, instrumentado en el sentido más macro y, sobre todo, más, este de gestión política por parte de Ag." "Ag coordinó muy a su estilo [...] como gestor es creador de proyectos, es abridor de caminos, podría decir un poco así [...] con este PPA, algo así pasó, es decir, abre, gestiona el recurso que es lo que le da posibilidad entonces para ponernos a trabajar y para hacer convocatoria, y hacer formatos y hacer todo lo demás que hicimos, abre y coordina, bueno, quien le estuvo apoyando de manera directa pues fue A8 como el director de PC [...] no como que A8 coordinara, sino ayudándole a Ag a hacer cosas."

Código para el PPA	Concepción de liderazgo
Actor Z	"Realmente había sido una ocurrencia de Ag, que no le pusiera como te decía yo, pies para que funcionara, y nosotros ante el compromiso de organizarlo [...] yo que me acuerdo más o menos que todavía con Ag hicimos el concurso del PPA y calificamos los proyectos, yo me acuerdo de que nos repartió Ag a cada uno los proyectos, pero todo eso ya lo estábamos haciendo en el aire."

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

En suma, el subproceso del PPA se observa que estuvo acompañado de redes de relaciones de liderazgo con una estructura muy centralizada en un solo actor, el cual estuvo caracterizado con un estilo relacional promotor. El proceso de gestión del PPA pudo obstruirse en el momento en que este actor central se retiró de la red.

### *Relación con el gobierno*

La observación de la relación con el gobierno tomará los vínculos direccionados o asimétricos para representar las relaciones que un nodo dice tener con otro nodo externo, en este caso con aquéllos de gobierno. Las propiedades de dichos vínculos están basadas exclusivamente en la percepción de las personas integrantes. La gestión del gobierno cambió muy al final el PPA, quien dirigía la DPC permaneció entre otros funcionarios. Los resultados reflejan un balance de todo el proceso.

En la tabla 20 se presenta la matriz social de relaciones de participantes del Comupac con algunos actores del gobierno para gestionar el PPA. Las personas integrantes del CC son los nodos A y las personas de gobierno son los nodos B, esto advierte que el ejemplo de la matriz social tiene filas y columnas invertidas. La matriz social es direccionada y ponderada por la fuerza del vínculo, según la apreciación de la frecuencia de las reuniones sostenidas entre ambos tipos de actores.

**Tabla 20**

Matriz social de relación de con el gobierno para el PPA

		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10
<b>Presidente municipal</b>	<b>B1</b>	0.66	0.66	0.66	0.66	0	0.66	0	0.66	1	0
<b>Director de Construcción de Comunidad</b>	<b>B2</b>	0.66	0.66	0.66	0.66	0	0.66	0	0.66	1	0
<b>Director de Obras Públicas</b>	<b>B3</b>	0.66	0.66	0.66	0	0	0	0	0.66	1	0
<b>Jefe de Gabinete</b>	<b>B4</b>	0	0.66	0.66	0.66	0	0	0	0.66	1	0
<b>Director de Medio Ambiente</b>	<b>B5</b>	0	0	0	0	0	0	0	0.66	1	0
<b>Director de Parques y Jardines</b>	<b>B6</b>	0	0	0	0	0	0	0	0.66	1	0
<b>Coordinador de Servicios Municipales</b>	<b>B7</b>	0	0	0	0	0	0	0	0.66	1	0
<b>Coordinador de Gestión Integral de la Ciudad</b>	<b>B8</b>	0	0	0	0	0	0	0	0.66	1	0
<b>Juridico</b>	<b>B9</b>	0.66	0.66	0	0	0	0.66	0	0.66	1	0
<b>Sindico</b>	<b>B10</b>	0	0.66	0	0	0	0	0	0.66	1	0

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 21 se presentan los resultados, de la cual es claro que el A9 es quien concentró una alta centralidad de enlaces, intermediación y relaciones completas, y también el A8 estuvo bien conectado con los actores de gobierno. El indicador del grado promedio de centralización de la red de grado saliente lo refleja con un 0.7963, que indica una alta concentración de las relaciones. En palabras del ARS, es un punto de corte que al ser eliminado quedan relaciones menos consolidadas entre el CC y el gobierno. Además, la mayoría tienen grados muy bajos, aunque cinco de ellos (A1, A2, A3, A4 y A6) tuvieron relaciones de poca fuerza con los actores de gobierno durante los procesos de gestión del PPA.

**Tabla 21**

Indicadores del ARS para medir grado de las relaciones con el gobierno en el PPA

Actor	Grado saliente		Intermediación	
	En relación con el gobierno	Centralidad en relación con gobierno (%)	En relación interna y con el gobierno	En relación interna y con el gobierno (%)
1	2.64	0.4	2.7	0.789
2	3.96	0.6	9.183	2.685
3	2.64	0.4	0.85	0.249
4	1.98	0.3	0.65	0.19
5	0	0	0	0
6	1.98	0.3	0	0
7	0	0	3.4	0.994
8	6.6	1	17.033	4.981
9	10	1	68.183	19.937
10	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia.

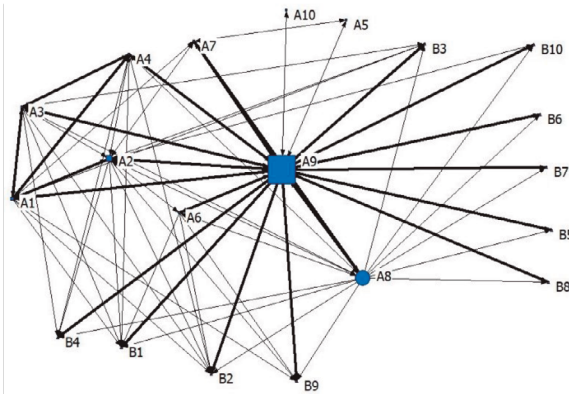
La imagen 7 muestra la subred del PPA de relación con el gobierno, donde los atributos de los enlaces aparecen según la fuerza de la relación percibida por los participantes.<sup>1</sup> Los cuadros son participantes ciudadanos del CC, el círculo es el participante de gobierno en el CC y los triángulos actores de gobierno externos al CC. Los nodos más grandes concentran más intermediación, por tanto, se confirma esquemáticamente lo observado en las medidas anteriores. En adición, el esquema permite ver cómo la diada entre A9 y A8 es fuerte y concentra la mayoría de las relaciones externas.

<sup>1</sup> Se utilizan como referencia los vínculos existentes entre los participantes del Consejo y la subred de intercambio de información ya mostrada más atrás.

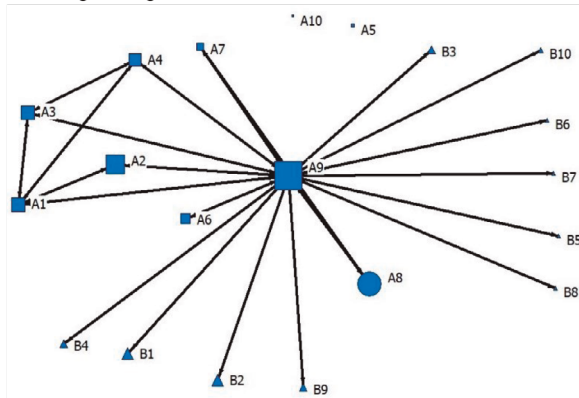
### Imagen 7

Sociogramas de relaciones entre el Comupac y del Comupac con el gobierno para el subproceso del PPA

Subred de acuerdo con el grado de intermediación



Subred según el grado de intermediación de relación fuertes



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

Como no todos los participantes sostuvieron relación con el gobierno, las cualidades se ponderaron como estructuras cognitivas por consenso de estructuras, dando así un promedio de la valoración que unos tienen sobre la relación de otros. En la tabla 22 aparece el resultado como promedios, añadiendo la expansión de las relaciones que es el grado de entrada de reuniones de baja intensidad. Los actores de



En resumen, la dinámica relacional formada alrededor de la gestión de la propuesta del PPA se observa en la tabla 22.

**Tabla 22**  
Dinámica relacional de la propuesta del PPA

Componentes	Indicador	Dimensión
Objetivos	Convergencia en los objetivos sobre las propuestas	Convergentes
Liderazgo	Estructura de coordinación	Concentrada
	Estilos relacionales	Promotor
Involucramiento	Intensidad	Compromiso y colaboración
Relación con el gobierno	Distancia	Flexibles
	Cualidades	Rechazo

Fuente: elaboración propia.

## Dinámica relacional de la ECDPC

La red de relaciones para los siguientes dos procesos es algo diferente a la del PPA, porque hubo ajustes a los cargos institucionales del Comupac, con la renuncia de dos consejeros (A9, A10), y con ello el nombramiento de un nuevo consejero presidente de éste que antes era el A9, y ahora el A1. La gestión del gobierno cambió muy al final del PPA, quien dirigía la DPC permaneció, así como otros funcionarios también.

### *Objetivos*

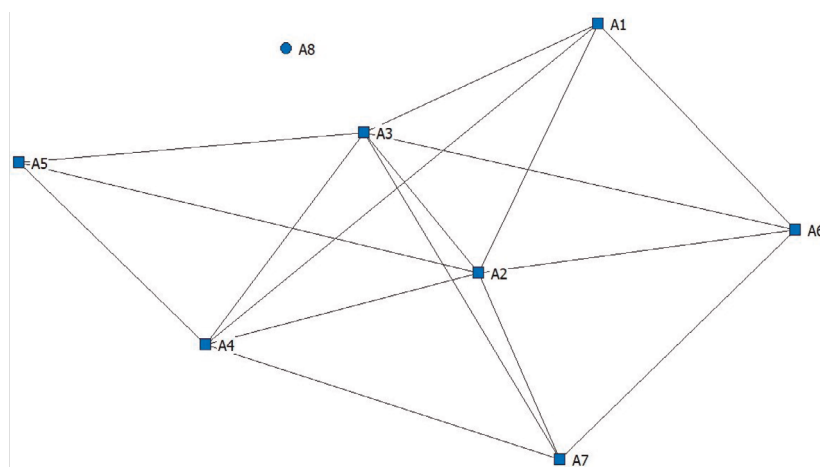
La matriz social para los objetivos percibidos sobre la ECDPC se elaboró siguiendo el proceso explicado anteriormente. La densidad de la subred no direccionada pero sí valorada según la fuerza, permite observar el grado de acuerdo entre los actores. En este caso es de 0.704, que indica un pleno acuerdo de los objetivos en casi tres cuartas partes de las personas participantes.

La imagen 8 es la subred de alto acuerdo sobre el objetivo de la ECDPC. En la red se nota que los actores A2 y A3 tuvieron la mayoría de las coincidencias, además llama la atención que el actor A8 quedó fuera del acuerdo de los objetivos. Lo último es importante porque

en las entrevistas, los participantes señalaron que este actor no logró adoptar por completo el objetivo de la propuesta. En consecuencia, se toman como objetivos compartidos.

**Imagen 8**

Sociograma de alto acuerdo en el objetivo del subproceso de la ECDPC entre integrantes del Comupac



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

La tabla 23 presenta un resumen de las concepciones sobre el objetivo de la ECDPC que tuvieron las personas participantes ciudadanas del Comupac, donde se constatan las coincidencias de éste.

**Tabla 23**

Objetivos concebidos por los participantes para la ECDPC

Código para la ECDPC	Objetivo
Actor T	"Evaluar a las personas nuevas de la DPC para que ver si tenían las competencias para ejercer sus cargos, porque también la PC necesita de gente preparada [...] cubrir como ese déficit que dejaba todo el personal que se iba, a quienes ya se les había formado en el tema con muchas capacitaciones [...] otra cosa era evitar que se repitiera lo que había pasado con el alcalde pasado, donde mandaron a gente de políticos para darles trabajo, sin tener las competencias y que actuaban más por intereses políticos."

Código para la ECDPC	Objetivo
Actor W	"Está el objetivo en sí mismo de mejorar los procesos, eficientar el trabajo de la DPC, es decir, hacer que la DPC tenga la gente más idónea, más adecuada para cumplir su función, de ser este enlace, de ser este horizontalizador entre el gobierno y la ciudad [...] pues necesitamos pensar en asegurar, más allá del sistema métrico electoral, pues que esta instancia funcione de la mejor manera, a partir de gente que por lo menos tenga los perfiles."
Actor X	"[...] como cada cambio de alcalde se cambia de personal, y entonces nosotros veníamos con una, digamos, cultura de capacitación a los funcionarios, constantemente; se había iniciado un proceso de capacitación desde que entró el alcalde [...] cuando viene el cambio de alcalde pues resulta que corren a todo ese personal que ya habíamos capacitado durante tres años, y entra personal nuevo que no tiene la menor idea, que ni siquiera tiene la calificación, o sea, no sabemos si tienen la calificación o no para hacer ese trabajo, son como pagos en trabajo para gente que participó en la campaña del alcalde [...] dijimos, por qué no antes de diseñar una capacitación hacemos una evaluación del personal, de sus capacidades, y en función de sus resultados, definimos cuál es esa capacitación que tendrían ellos que tener, y entonces se diseñó una evaluación."
Actor Y	"El primer objetivo era ver con qué material contábamos, porque podríamos nosotros tratar de conquistar el polo norte, pero si la gente de la que disponemos nosotros pues ninguno camina, pues sería un objetivo muy difícil de encontrar [...] conocer las habilidades y las capacidades de la gente con que contábamos."
Actor Z	"Salió cuando ya el alcalde pide licencia, junto con él piden licencia un montón de personas que se van a la campaña, y todo eso, empieza a desarticularse la DPC [...] luego entraron los cuadros nuevos que venían con el nuevo alcalde que habían hecho campaña con él, [...] además, porque bueno estuvieron en campaña, pero como ya los teníamos, ya se había contratado nueva gente [...] dijimos bueno vamos a hacer [...] de capacidades [...] de competencias [...] saber que tienen la competencia para que partiendo de una mejor plataforma de que sí es gente competente, se le capacite y esto y que dentro de tres años no se le vuelva a despedir para que vuelvan a traer otros."

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

### *Involucramiento*

El involucramiento utiliza la aparición de vínculos no direccionados entre dos nodos ponderados por la fuerza de su aparición. La relación

direccionada que un nodo dijo recibir de otro nodo, toma el empate de valores mínimos. La matriz social utilizó valores ajustados para observar qué tan intensas son las líneas, permitiendo ponderar la fuerza del vínculo. La tabla 24 muestra los resultados por las medidas de las relaciones de intensidad baja o alta en el involucramiento para la ECDPC.

El primer indicador es la actividad de la red, donde se observan bajos y similares para ambas subredes de alto grado de detalle. El segundo es la densidad, que se muestran muy bajos para ambas subredes de grado alto de detalle. El tercero son las triadas posibles, presentando su mejor escenario en la colaboración baja, pero bastante incompletas o vacías en su conjunto.

**Tabla 24**

Indicadores del ARS para medir relaciones de involucramiento en la ECDP

Medida	Expresión	Subred de intercambio de información		Subred de intercambio de colaboración	
		Grado de detalle		Frecuencia	
		Bajo	Alto	Baja	Alta
Grado nodal medio	$\bar{d}$	3.25	0.25	3.5	0.25
Densidad	$\Delta$	0.464	0.036	0.5	0.036
Triadas completas	$M$	9	0	12	0
Triadas vacías		9	50	8	50

Fuente: elaboración propia.

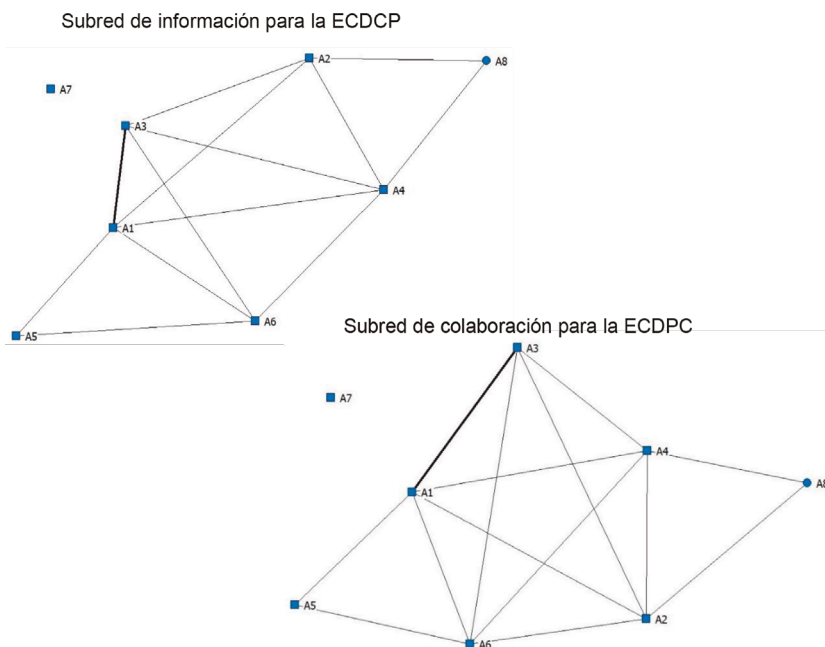
La imagen 9 muestra la subred de intercambios de información y colaboración en la ECDPC con las líneas delgadas los vínculos de grado bajo, y con gruesas los de grado alto. Las dos subredes están bien conectadas en intercambios débiles de información, y a la par, débilmente conectadas en los niveles altos de intercambio. En específico, se observa sólo una diada fuerte entre A1 y A3, un nodo más al parecer ajeno a la propuesta, y un nodo A8 como que sí intercambió información con algunos consejeros, pero no con los mejor conectados.

Lo anterior parece indicar que la mayoría de los participantes estuvieron involucrándose, proveyendo u obteniendo información del proceso que parece fue mejor llevado por la diada en mención. Por lo tanto, el nivel aceptable de conexión de la subred de información en comparación con los niveles bajos de colaboración, permite suponer

al involucramiento como de baja intensidad o prioritariamente de consulta e información.

### Imagen 9

Sociogramas de involucramiento entre integrantes del Comupac para el subproceso de la ECDPC



Fuente: elaboración propia mediante software de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

### Liderazgo

En la tabla 25 aparecen los indicadores del ARS para medir la centralidad de las personas participantes en las relaciones durante la gestión del ECDPC.

**Tabla 25**

Indicadores del ARS para medir la centralidad de los participantes para relaciones en la ECDPC

Actor	Grado para subred de intercambio de información (%)		Grado para subred de intercambio de colaboración (%)		Grado entrante en coordinación de tareas (%)	Centralidad de grado entrante en coordinación de tareas (%)
	Grado de detalle		Frecuencia			
	Bajo	Alto	Baja	Alta		
1	71.4	14.3	71.4	14.3	7	100
2	57.1	0	71.4	0	6.38	91.1
3	57.1	14.3	57.1	14.3	5.89	84.1
4	71.4	0	71.4	0	5.4	77.1
5	28.6	0	28.6	0	1.53	21.9
6	57.1	0	71.4	0	5.25	7.5
7	0	0	0	0	1.02	14.6
8	28.6	0	28.6	0	2.53	36.1

Fuente: elaboración propia.

La estructura del liderazgo se observa primero, calculando el grado nodal entrante medio para la coordinación de tareas, que es de 62.5%, significando una dispersión de relaciones más amplia entre las personas participantes. El segundo indicador se observó mediante el cálculo de la equivalencia estructural, en la que se observa que existen nodos estructuralmente equivalentes como A1, A2, A4 y A6. No obstante, no se cuenta con un actor equivalente en el resto de las medidas para el nodo A1, quien ha sido nominado como el principal actor. En este sentido, el liderazgo en la ECDPC podría considerarse como concentrado.

La imagen 10 muestra los grados de intercambio de información y colaboración para la ECDPC. Los atributos de los nodos están de acuerdo con su centralidad. Ni los dos grados, ni los indicadores descritos sobre las matrices de intercambio de información y colaboración, permiten identificar algún actor central, sino varios con algún grado similar de centralidad, como lo son el A1, A2, A3 y A4.

Lo anterior, en principio, podría traducirse en que todos participaron con la misma importancia. Sin embargo, como se observa en la centralidad de grado entrante en coordinación de tareas, ningún actor logra un grado completo como el A1. El nodo A1 cumple con

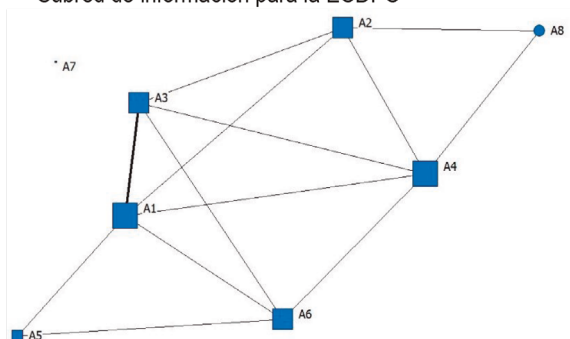
los dos criterios de niveles altos de grado en vínculos de colaboración y puntajes altos de centralidad del grado entrante en relación con el resto de los actores.

Los resultados arrojan una concentración moderada de los nodos de alta intensidad sobre ese nodo, por tanto, su poder es moderado, pero no compartido por completo con algún otro para la gestión de la ECDPC. El papel central del personaje coincide con su rol institucional, que durante este periodo asumió la presidencia del Comupac.

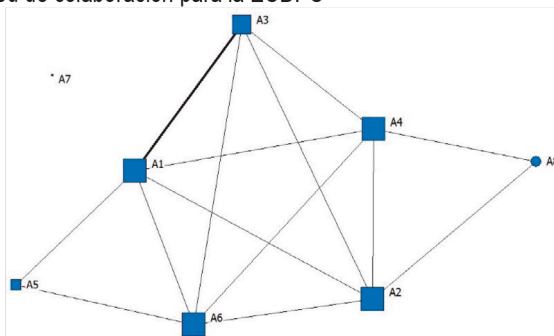
**Imagen 10**

Sociogramas del Comupac para el subproceso del ECDPC de acuerdo con las propiedades nodales de centralización de enlaces

Subred de información para la ECDPC



Subred de colaboración para la ECDPC



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

La tabla 26 enlista las características que definen el estilo del liderazgo central para el proceso de la ECDPC. Los valores resultantes permiten

argumentar que el estilo del liderazgo del actor central reúne en su mayoría características de ser promotor.

**Tabla 26**

Valores de estilo del liderazgo de acuerdo con las propiedades relacionales del nodo A1 para la ECDPC

<b>Criterio</b>	<b>Medida</b>
Intensidad de involucramiento	Colaboración
Grado de acuerdo respecto de las propuestas en definición	Alto acuerdo y central
Intención por generar conexiones con actores de gobierno y de los actores de gobierno con el resto de los participantes	Intermediación moderada

Fuente: elaboración propia.

El Anexo 2 amplía los resultados de las entrevistas a las personas participantes del CC. La tabla 27 presenta algunas concepciones de ellas respecto al liderazgo para el subproceso de la ECDPC, que proyecta lo argumentado hasta este punto.

**Tabla 27**

Concepciones sobre el liderazgo por los participantes para la ECDPC

<b>Código para la ECDPC</b>	<b>Concepción de liderazgo</b>
Actor T	"La idea la trabajó A1 quien además estuvo impulsándonos sobre la necesidad de hacerla, de buscar a gente que diseñara la prueba y de que estuviéramos ahí para que se hicieran las cosas bien."
Actor W	"El papel clave lo jugó A1, porque, pues porque de alguna manera es quien ha estado trabajando los procesos [...] definitivamente A1, a mí me parece que fue quien manifestó mayor interés, mayor dedicación, mayor tiempo, mayores recursos que cualquiera que el resto del consejo [...] A1 lo hizo casi casi que por convicción, como convicción personal, como lucha propia [...] este instrumento lo diseñó gente que A1 contrató, convocó [...], estas personas especialistas en el tema, ellas lo diseñaron, fueron estas personas que A1 contrató no sé si les pagó o [...] porque se conocen."
Actor X	"Fue un trabajo que lideró A1, muy interesante porque contrató a una maestra del ITESO que se dedica a RH y ella fue la que diseñó esta evaluación de 360 grados [...]"

Código para la ECDPC	Concepción de liderazgo
Actor Y	"En esta propuesta ya el papel fundamental fue de A1, [...] es quien asume el liderazgo, y así como A9 tenía la habilidad para conectarse con el alcalde, yo considero que la principal habilidad de A1 fue conservar autoridad sobre nosotros, y cuando hablo de autoridad, es un liderazgo constructivo, ¿no?, un liderazgo que vamos haciendo juntos [...] su forma de trabajar es una forma que no nomás te invita, te arrastra a trabajar, y esto permitió que sacáramos esta experiencia adelante."
Actor Z	"Por mi parte, digo, en ese sentido yo soy así como medio, ahí está la idea y pues este, lo que pasa que como que no sé exigir tampoco mucho, o sea decir, a ver aquí, y más sabiendo que nosotros estábamos ahí de buena voluntad [...]"

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

En general, se observa que el subproceso de la ECDPC estuvo acompañado de redes de relaciones de liderazgo con una estructura centralizada de solo un actor, quien se caracterizó por un estilo relacional promotor.

### *Relación con el gobierno*

La tabla 28 contiene la matriz social de relaciones de participantes del Comupac con algunos actores del gobierno para gestionar la ECDPC.<sup>2</sup> Se toman vínculos direccionados para representar las relaciones que un nodo del Comupac dijo tener con otro nodo externo o del gobierno. Las propiedades se basan en percepciones.

**Tabla 28**  
Matriz social de relación con el gobierno para la ECDPC

		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
Presidente municipal	<b>B1</b>	0.66	0.66	0.66	0.66	0	0.66	0	0
Director de Construcción de Comunidad	<b>B2</b>	0.66	0.00	0.00	0.00	0.66	0	0	0
Jefe de Gabinete	<b>B4</b>	1	1	1	0.66	0.66	0.66	0	0

<sup>2</sup> Los nodos A son del Consejo y los nodos B del gobierno, la matriz social tiene filas y columnas invertidas. La ponderación de la fuerza del vínculo es por la apreciación de la frecuencia de las reuniones sostenidas.

		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
Coordinador General de Administración e Innovación Gubernamental	<b>B11</b>	1	1	1	0.66	0.66	0	0	1
Director de Recursos Humanos	<b>B12</b>	0.66	0.66	0.66	0	0	0	0	1
Director de Desempeño y Capacitación	<b>B13</b>	0.66	0.66	0	0	0	0	0	0
Coordinador de Asesores	<b>B14</b>	1	1	1	1	0.66	0.66	0	0

Fuente: elaboración propia.

El primer indicador observa si los actores del gobierno tienen capacidad para asumir decisiones vinculantes sobre la política en cuestión. En este caso, se observan actores plurales y con alta capacidad de acuerdo con las necesidades de gestión de la ECDPC.

En la tabla 29 se muestran los resultados. En la misma se percibe que el participante A1 concentró una centralidad moderada de los enlaces e intermediación y relaciones completas, esto debido a que también se presentan otros dos actores, el A2 y A3 con un grado saliente de centralidad con el gobierno cercano al del A1; lo cual indica que no estuvo tan concentrada esa relación que, de hecho, el indicador del grado promedio de centralización de la red del grado saliente lo refleja con 0.494, y que indica una concentración media de las relaciones. Igualmente, se observa que los grados para varios de ellos no son tan bajos como con la experiencia pasada.

**Tabla 29**

Indicadores del ARS para medir grado de las relaciones con el gobierno en la ECDPC

Actor	Grado saliente		Intermediación	
	En relación con el gobierno (%)	Centralidad en relación con gobierno (%)	En relación interna y con el gobierno (%)	En relación interna y con el gobierno (%)
1	5.64	1.0	16.0	8.791
2	4.98	0.857	6.917	3.8
3	4.32	0.714	1.667	0.916
4	2.98	0.571	8.25	4.533
5	2.64	0.571	0.75	0.412

Actor	Grado saliente		Intermediación	
	En relación con el gobierno (%)	Centralidad en relación con gobierno (%)	En relación interna y con el gobierno (%)	En relación interna y con el gobierno (%)
6	1.98	0.429	3.167	1.74
7	0	0	0	0
8	2.0	0.286	0.25	0.137

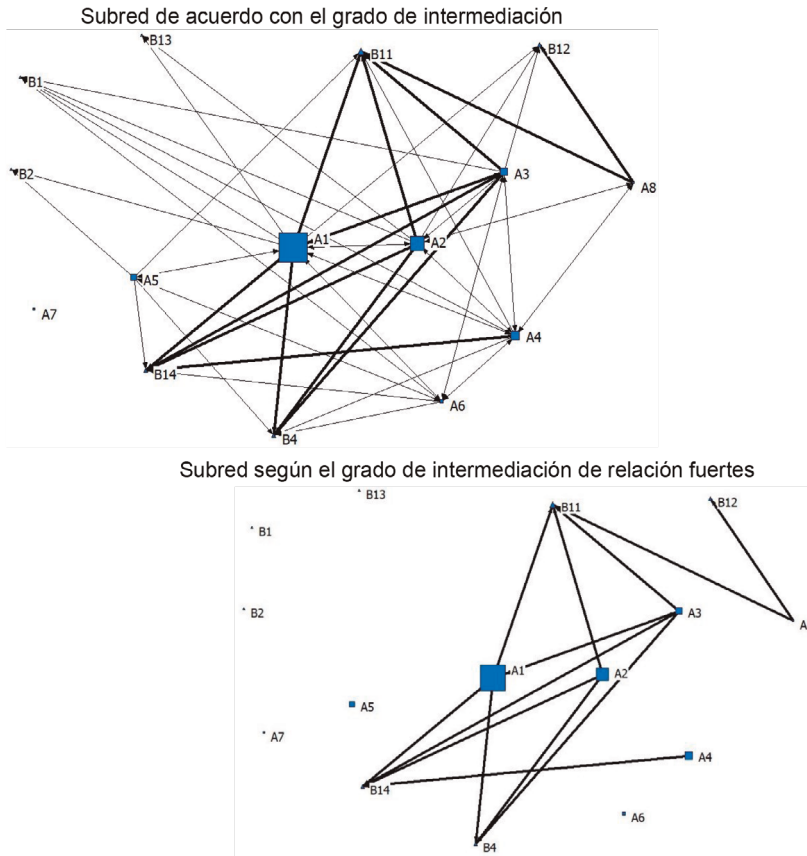
Fuente: elaboración propia.

La imagen 11 muestra la subred de la ECDPC de relación con el gobierno, donde los atributos de los enlaces aparecen según la fuerza de la relación percibida por las personas participantes.<sup>3</sup> Cabe recordar que los cuadros son participantes ciudadanos del CC, el círculo es el participante de gobierno en el consejo y los triángulos actores de gobierno externos al consejo. Los nodos de mayor tamaño concentran más intermediación, confirmando lo observado antes en las medidas. El esquema permite visualizar que las relaciones fuertes con el gobierno fueron poco frecuentes para el conjunto del CC.

<sup>3</sup> Se utilizan como referencia los vínculos existentes entre los participantes del Consejo y la subred de intercambio de información ya mostrada más atrás.

### Imagen 11

Sociogramas de relaciones entre el Comupac y del Comupac con el gobierno para el subproceso de la ECDPC



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

En la tabla 30 se presentan los resultados en promedios y la expansión de las relaciones como el grado de entrada de reuniones de baja intensidad. Sólo uno de los actores de gobierno obtuvo un gusto positivo sobre la propuesta, pero la mayoría de ellos con mayor rango en la toma de decisiones estuvieron en una situación intermedia y quienes fueron responsables de operar la propuesta como fueron el B12 o el director de Recursos Humanos y el B13 o el director de Desempeño y



**Tabla 31**  
Dinámica relacional de la propuesta de la ECDPC

Componentes	Indicador	Dimensión
Objetivos	Convergencia en los objetivos sobre las propuestas	Convergentes
Liderazgo	Estructura de coordinación	Concentrada
	Estilos relacionales	Promotor
Involucramiento	Intensidad	Información
Relación con el gobierno	Distancia	Flexible
	Cualidades	Rechazo

Fuente: elaboración propia.

## Dinámica relacional de la TPC

La subred de relaciones para la TPC presenta la misma composición de nodos que el subproceso de la ECDPC, por lo tanto, la composición correspondiente presenta únicamente ocho nodos.

### *Objetivos*

La tabla 32 contiene un resumen de las concepciones que las personas participantes del CC tuvieron del objetivo de la TPC. Con su revisión es posible observar una poca coincidencia entre éstos.

**Tabla 32**  
Objetivos concebidos por los participantes para la TPC

Código para la TPC	Objetivo
Actor T	"El objetivo era porque con base en la experiencia veíamos que como que PC estaba encasillado y metidito en la dirección, y otras direcciones, coordinaciones como que ni idea de qué había aquí, o sea, como que era así como algo ahí encerrado, [...], así [...] que la PC no podía estar encerrada en la dirección de PC que mientras no fuera un eje transversal, de decir en obras públicas, aquí y allá, en mercados, en servicios municipales [...] que la PC estaba demasiado encerrada y acotada, en la dirección, y que no se vivía, no se experimentaba en otras direcciones."

Código para la TPC	Objetivo
Actor W	<p>"Yo creo que esta propuesta surgió a partir del aprendizaje que tuvimos en esos tres años porque fue algo que empezamos a impulsar hasta el final [...] Es que es un objetivo muy amplio [...] pero para lograrlo había que haberlo como, cómo se diría, haberlo partido en objetivos más particulares, y más concretos y más chiquitos, aunque la T fuera el objetivo final, me parece que había que haberlo hecho escalonado [...] porque hablar así de T tan genérico es muy complicado [...] creo que nos faltó como discutir más entre nosotros, discutir qué era la T y ver qué entendía cada uno, y después una vez que estuviéramos de acuerdo, haberlo diseccionado digamos en parte para ver de qué manera podíamos. Pero es que la T es lo que abarcaba todo nuestro trabajo, es como un paraguas enorme, y ese paraguas se podía dividir en gajos que llevaba mucho tiempo."</p>
Actor X	<p>"Ir educando, generando estos procesos de educación en acción a la ciudadanía y al gobierno al mismo tiempo, entonces."  "También en el sentido de la idea de T, yo creo que también teníamos como distintos niveles de idea de lo que era la T, y cómo se puede concretar y definitivamente nos hicieron falta muchas cosas, porque pues como te digo esa idea la empezamos a roer en el último año."</p>
Actor Y	<p>"Me acuerdo de que era un tema que ya habíamos traído en el consejo, primero con la Asamblea Municipal, donde se decía que hiciéramos grupos con los asambleístas y así se diera marcha a la T, pero luego buscamos mejorar el propósito cuando se realizó un taller interno. Aun así, entendía que se buscaba convencer a la gente del gobierno de la gobernanza, pero no recuerdo si era también hacerla institucional a todas las áreas, que eso hubiera estado bueno."</p>
Actor Z	<p>"Tú no puedes tener ningún área del Ayuntamiento ajena a la PC, tú puedes hacer una especialidad en calles, en mercados, en rastros, pero ninguna de las especialidades del Ayuntamiento puede estar libre de esa T, entonces creo que ésa fue la principal aportación que se le dio en la mesa."</p>

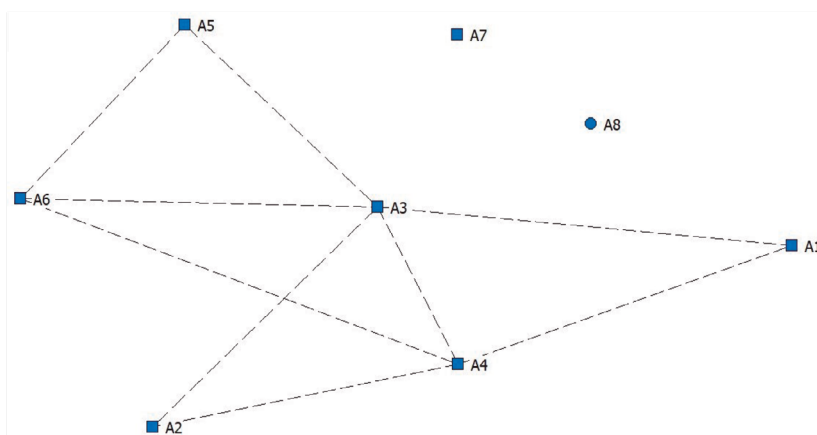
Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

La matriz social de los objetivos percibidos sobre la TPC arroja una subred de enlaces no direccionados pero ponderados por la fuerza del enlace, de la cual se calcula la densidad, que resultó en 0.550, indicando poco acuerdo del objetivo entre todos los participantes.

La imagen 12 es la subred de acuerdo sobre el objetivo de la TPC. Los enlaces aparecen con líneas punteadas porque las entrevistas arrojan poca coincidencia y claridad entre los participantes sobre el obje-

tivo, a diferencia de los subprocesos previos. Esto debido quizá a que la propuesta emergió con objetivos difusos, y como un entrevistado lo mencionó: “Yo creo que se fue clarificando [...] se fue fortaleciendo más” (Código de entrevista Actor X-TPC). Las personas participantes identificaron poca coincidencia con el actor A8, e indiferencia del A7, que son dos componentes sueltos en el grafo. Por tanto, la definición de los objetivos resulta ser difusa.

**Imagen 12**  
Sociograma de alto acuerdo en el objetivo del subproceso de la TPC entre integrantes del Comupac



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

### *Involucramiento*

La tabla 33 tiene los indicadores del ARS para medir relaciones de involucramiento en la TPC. El indicador uno es la actividad de la red, observándose bajos y similares para ambas subredes tanto de alto como bajo grado de detalle. El indicador dos es la densidad, que muestra niveles bajos para la subred de información y algo mejores para los de colaboración, pero menos consolidados para el conjunto de los actores. El tercero son las triadas posibles, con un buen nivel en la colaboración baja, pero bastante incompletas o vacías para la totalidad.

**Tabla 33**

Indicadores del ARS para medir relaciones de involucramiento en la TPC

Medida	Expresión	Subred de intercambio de información		Subred de intercambio de colaboración	
		Grado de detalle		Frecuencia	
		Bajo	Alto	Baja	Alta
Grado nodal medio	$\bar{d}$	2.5	0.5	2.75	1.25
Densidad	$\Delta$	0.357	0.071	0.393	0.179
Triadas completas	$M$	5	0	10	1
Triadas vacías		17	44	14	33

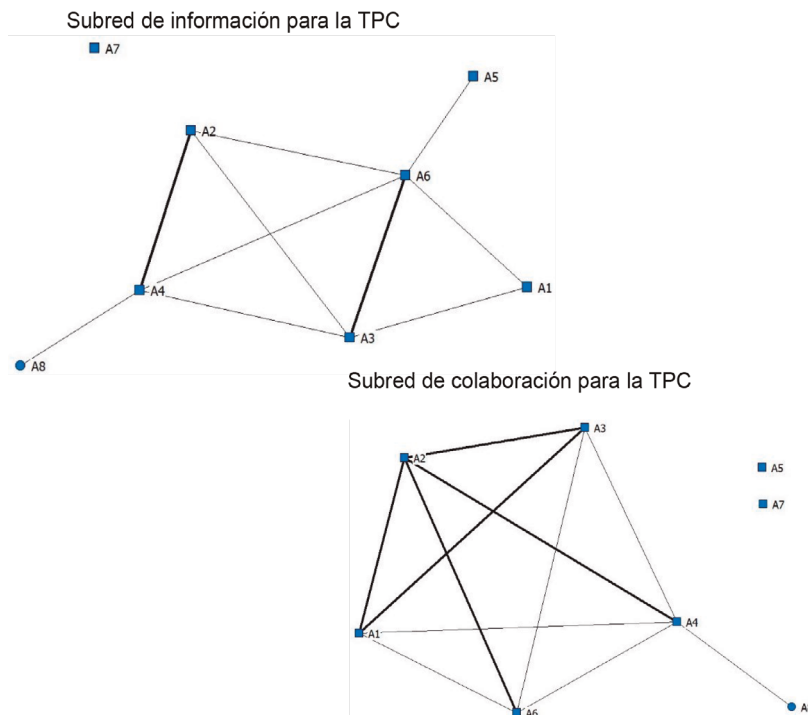
Fuente: elaboración propia.

La imagen 13 tiene la subred de intercambios de información y colaboración en la TPC, donde ambas tienen bajos niveles de conexión. En la subred de información se tienen dos diadas que intercambiaron información con mayor detalle entre ellos, pero no conectados entre sí, muy posiblemente guardaron buena comunicación. En ambas redes están bastante desconectados tres nodos que son el A8, A5 y A7. La subred de colaboración de alta intensidad parece tener mejor conexión, al menos entre tres nodos de ellos, que son el A1, A2 y A3, pero que no necesariamente colaboraron con el resto.

Lo anterior podría interpretarse como un pequeño subgrupo que percibió que se involucró más que los otros durante la gestión de la TPC. En lo general, ambas son subredes débilmente conectadas, incluso en el intercambio de información, lógicamente se trató de redes de muy baja intensidad, o donde los participantes se involucraron en niveles de consulta e información.

### Imagen 13

Sociogramas de involucramiento entre integrantes del Comupac para el subproceso de la TPC



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

### Liderazgo

La tabla 34 contiene los indicadores del ARS para medir la centralidad de las personas participantes en las relaciones de gestión durante la TPC.

**Tabla 34**

Indicadores del ARS para medir la centralidad de los participantes para relaciones en la TPC

Actor	Grado para subred de intercambio de información (%)		Grado para subred de intercambio de colaboración (%)		Grado entrante en coordinación de tareas (%)	Centralidad de grado entrante en coordinación de tareas (%)
	Grado de detalle		Frecuencia			
	Bajo	Alto	Baja	Alta		
1	28.6	0	57.1	28.6	6.55	93.6
2	42.9	14.3	57.1	57.1	6.85	97.9
3	57.1	14.3	57.1	28.6	6.36	90.9
4	57.1	14.3	71.4	14.3	5.04	72.0
5	14.3	0	0	0	0.68	9.7
6	71.4	14.3	57.1	14.3	4.55	65.0
7	0	0	0	0	0.34	4.9
8	14.3	0	14.3	0	2.19	31.3

Fuente: elaboración propia.

Para determinar la estructura del liderazgo se requiere primero calcular el grado entrante medio para la coordinación de tareas, que es de 58.143%, que significa una dispersión regular de las relaciones entre los participantes. Luego, se requiere el cálculo de la equivalencia estructural, aquí es interesante que si bien el actor que ha obtenido las mejores medidas de centralidad es el A2, están muy cercanos los actores A1 y A3. Las medidas de equivalencia así lo demuestran, más para la subred de colaboración de alta intensidad, donde son muy similares estos últimos tres nodos.

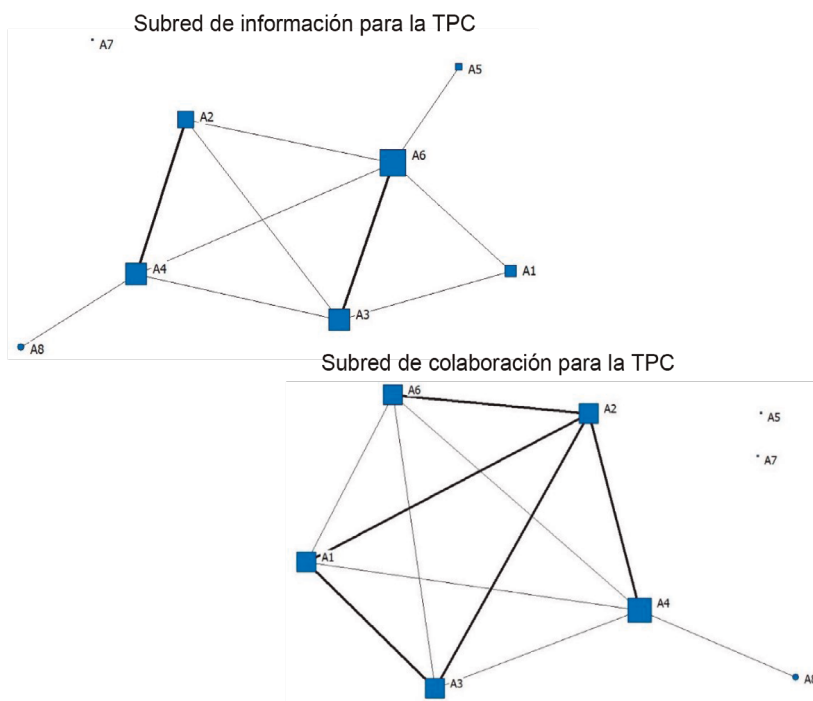
Sin embargo, más que representar un liderazgo compartido, se parece más a un subgrupo de trabajo, o bien un liderazgo difuso. Esto debido a que para las personas participantes no fueron claras o evidentes las acciones de coordinación de algún participante en especial, como sí lo fueron para los otros subprocesos. Situación indicada al momento de las entrevistas. La imagen 14 presenta los grafos respecto a los actores centrales en la TPC.

Para resumir, se ha obtenido que el subproceso de la TPC se acompañó de redes de relaciones de liderazgo con una estructura más bien

difusa, donde no se señaló algún actor que concentrara demasiado las actividades o las coordinara con fuerza.

#### Imagen 14

Sociogramas del Comupac para el subproceso de la TPC de acuerdo con las propiedades nodales de centralización de enlaces



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).

La tabla 35 presenta algunas concepciones de las personas participantes respecto al liderazgo para el subproceso de la TPC que refleja lo argumentado hasta aquí.

**Tabla 35**

Concepciones sobre el liderazgo por los participantes para la TPC

<b>Código para la TPC</b>	<b>Concepción de liderazgo</b>
Actor T	"No sé si A2 o A3, como que traigo la idea de quién se iba a clavar en eso, [...] no lo tengo muy claro, pero tengo idea de que sí [...] no me acuerdo ahorita si eran A2 o A3, los que estaban más enfocados en ese tema de T, pero sí, yo te aseguro que era uno de ellos [...] pero entre A3, A2 y A4 estaba ese tema."
Actor W	"No, yo creo que más bien en el tema de hasta dónde podíamos llegar, de cómo funcionaba el municipio [...] Pues mira a mí me lo encargaron ese tema, yo me tardé mucho en entender exactamente a qué se referían, por eso te digo, a lo mejor ellos lo tenían muy claro para A2, A3 y A1 pero para mí no."
Actor X	"Yo creo que desempeñé un papel importante, en ese caso concreto, porque creo que es derivado de muchas reflexiones que todos fuimos haciendo pero que es posicionar ya una idea ya más estratégica del ser y quehacer del consejo, más que de hacer cosas, que fue cuando empezamos haciendo cosas."
Actor Y	"No tengo ahorita a alguien en específico que lo asumiera, creo que A3 al inicio, luego A2 hizo un taller con el gobierno, pero de ahí no me acuerdo si había alguien que empujara el trabajo de todos."
Actor Z	"Bueno ahí el que trabajó más en esto fue A2, porque estuvo interactuando con la gente, ésta cómo se llama la de capacitación [...] la participación de A2 fue muy importante en el sentido de que estuvo revisando las agendas que se iban a tratar en las diferentes mesas [del Copplademun]."

Fuente: elaboración propia a partir de las entrevistas.

### *Relación con el gobierno*

La tabla 36 presenta la matriz social de relaciones de participantes del CC con algunos actores del gobierno para gestionar la TPC.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Los nodos A son del Consejo y los nodos B del gobierno, la matriz social tiene filas y columnas invertidas. La ponderación de la fuerza del vínculo es por la apreciación de la frecuencia de las reuniones sostenidas.

**Tabla 36**

Matriz social de relación con el gobierno para la TPC

		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8
Presidente municipal	<b>B1</b>	0.66	0.66	0.66	0.66	0.66	0.66	0	0
Director de Construcción de Comunidad	<b>B2</b>	0.66	0	0	0	0	0	0	0
Jefe de Gabinete	<b>B4</b>	0.66	0.66	0.66	0.66	0	0	0	0.66
Coordinador de Asesores	<b>B14</b>	0.66	0.66	0.66	0.66	0	0	0	0.66
Director de Planeación y Evaluación	<b>B15</b>	0	0	0	0	0	0	0	1

Fuente: elaboración propia.

El primer indicador cuestiona la capacidad de los actores de gobierno para asumir decisiones vinculantes sobre la política en cuestión. En ésta se observan actores con alta capacidad, pero de baja pluralidad de acuerdo con las necesidades de gestión de la TPC.

La tabla 37 contiene los resultados del resto de los indicadores. En la misma se observa que ningún participante obtiene un grado saliente completo y el grado saliente del resto es muy bajo. Los participantes A1 y A8 son quienes sostienen mejores relaciones con los participantes de gobierno, aun así, son de baja intensidad. No obstante, sus niveles de intermediación no son tan altos como sí parecen serlo para los actores A4 y A6. De nuevo, debe recordarse que estos datos son para intercambios de baja intensidad. Lo cual se observa en el indicador del grado promedio de centralización de la red del grado saliente, que apenas alcanzó un 0.2687, o sea, una muy baja concentración.

**Tabla 37**

Indicadores del ARS para medir grado de las relaciones con el gobierno en la TPC

Actor	Grado saliente		Intermediación	
	En relación con el gobierno (%)	Centralidad en relación con gobierno (%)	En relación interna y con el gobierno	En relación interna y con el gobierno (%)
1	2.64	0.8	7	5.303
2	1.98	0.6	1	0.758
3	1.98	0.6	6	4.545
4	1.98	0.6	18	13.636
5	0.66	0.2	0	0
6	0.66	0.2	19	14.394
7	0	0	0	0
8	2.32	0.6	6	4.545

Fuente: elaboración propia.

La imagen 15 presenta la subred de la TPC sobre la relación con el gobierno, donde los atributos de los enlaces aparecen según la fuerza de la relación percibida por las personas participantes.<sup>5</sup> El esquema permite visualizar que las relaciones fuertes con el gobierno no existieron.

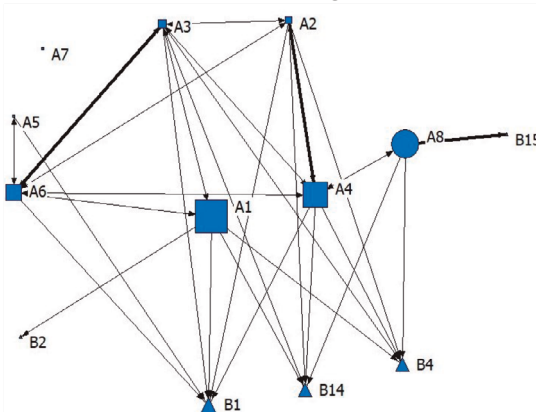
En añadidura se observan las cualidades de esta relación, los resultados están en la tabla 38. Los actores de gobierno no obtuvieron un gusto positivo sobre las propuestas, y además la expansión de las relaciones fue muy baja para los pocos actores de gobierno con los que se acudió para gestionar la TPC, de quienes se percibieron que fue la disposición baja para atender propuestas y la confianza. En las entrevistas se mencionó que la propuesta no avanzó debido a la complejidad y el poco tiempo que los CC tuvieron para ampliar e intensificar sus relaciones con el gobierno.

<sup>5</sup> Se utilizan como referencia los vínculos existentes entre los participantes del Consejo y la subred de intercambio de información ya mostrada más atrás.

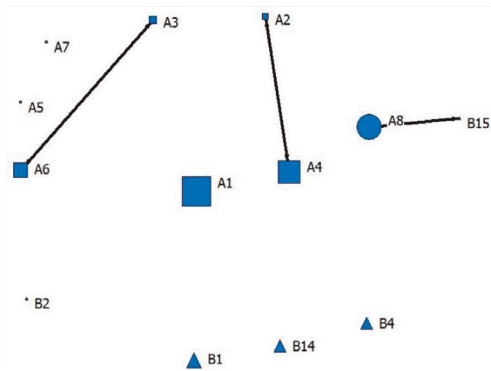
### Imagen 15

Sociogramas de relaciones entre el Comupac y del Comupac con el gobierno para el subproceso de la TPC

Subred de acuerdo con el grado de intermediación



Subred según el grado de intermediación de relación fuertes



Fuente: elaboración propia mediante *software* de acceso libre UCINET (Borgatti *et al.*, 2002).





## Revisión de los resultados

En el capítulo previo se determinó por separado la dinámica relacional que acompañó a cada uno de los tres subprocesos seleccionados del Comupac en Guadalajara, que fueron el presupuesto participativo ampliado, la evaluación de capacidades a la dirección de participación ciudadana y la transversalización de la participación ciudadana.

La dinámica relacional se definió como las dimensiones de los arreglos relacionales formados y estabilizados durante las múltiples acciones de los participantes que se orientan a gestionar objetivos ciudadanos, que potencialmente condicionan el éxito o fracaso de la acción. Los componentes fueron: i) objetivos de las propuestas, analizando su grado de convergencia; ii) involucramiento, analizando la intensidad con que se dieron las relaciones; iii) liderazgo, analizando su estructura y su estilo, y iv) relación gobierno y ciudadanía, analizando la distancia y sus cualidades.

El medio seleccionado para determinar la dinámica relacional en cada subproceso, fue el ARS. En este sentido, se estableció la propuesta metodológica. Primero se definieron los criterios del análisis de cada componente, o sea, las dimensiones en las que se espera observar empíricamente en cada caso y la manera de realizar el estudio empírico usando

el ARS. En este sentido se procedió a aplicarla al caso bajo estudio. El resultado arrojado se presenta en la tabla 40.

**Tabla 40**  
Dinámica relacional del Comupac

Componentes	Indicador	Dimensión por subproceso		
		PPA	ECDPC	TPC
Objetivos	Convergencia en los objetivos	Convergentes	Convergentes	Divergentes
Liderazgo	Estructura de coordinación	Concentrada	Concentrada	Difusa
	Estilo relacional	Promotor	Promotor	Disuasivas
Involucramiento	Intensidad	Compromiso y colaboración	Información	Información
Relación con el gobierno	Distancia	Linderas	Flexibles	Linderas
	Cualidades	Rechazo	Rechazo	Rechazo

Fuente: elaboración propia.

Lo observado es que cada uno de los tres subprocesos presenta variaciones en cada uno de los componentes de la dinámica relacional. El PPA se dimensionó hacia objetivos sobre la propuesta convergentes, la estructura del liderazgo aparece concentrada con un estilo relacional promotor, la intensidad del involucramiento se dimensiona hacia el compromiso y colaboración, y la distancia de la relación con el gobierno lintera con el rechazo.

La ECDPC dimensionó los objetivos sobre la propuesta convergentes, la estructura del liderazgo resultó concentrada con un estilo relacional promotor, la intensidad del involucramiento se dimensionó hacia relaciones de información, y la distancia de la relación con el gobierno apareció flexible y de rechazo.

El TPC dimensionó los objetivos de las propuestas a divergentes, la estructura del liderazgo apareció difusa con estilo disuasivo, la intensidad del involucramiento se dimensionó hacia la información, y la distancia de la relación con el gobierno se determinó como lintera con el rechazo.

Lo anterior confirma en algún sentido la premisa de la sociología relacional, que unidades sociales de distinto tamaño no sólo son variantes en sus resultados, sino que también son variantes en sus

procesos. Es decir, que no obstante contar con un grupo de personas relativamente estable y con cierto objetivo común, los procesos relacionales no son los mismos y, adicionalmente, que esas variaciones en los procesos relacionales o su dinámica relacional pueden estar explicando las variaciones de sus resultados.

La propuesta de TPC no fue implementada ni en lo sustancial ni en lo mínimo, por lo que es posible afirmar que tuvo un desempeño de resultados nulos. La propuesta de ECDPC implementó aspectos mínimos de sus acciones o al menos aspectos de manera parcial, por lo que es posible afirmar que tuvo un desempeño o resultados mínimos. Finalmente, el PPA se implementó en la mayoría de sus aspectos, por lo tanto, el desempeño de sus resultados puede ser catalogado como avanzado.

Por lo anterior, se comparan en conjunto los componentes de la dinámica relacional a los subprocesos estudiados y busca relacionarse con su desempeño. La comparación de éstos permitirá considerar el peso con que influyó cada uno de los componentes en el desempeño de éstas.

Los resultados de cohesión sobre la convergencia en los objetivos específicos para los tres subprocesos difieren entre ellos. Lo que se observa es que para el PPA y para el ECDPC, en un buen conjunto de los participantes se logró tener claridad y coincidencia sobre lo que se buscaba, a pesar de que existieron relaciones con actores que todo parece no eran compatibles con el objetivo, como con el A8 que era el actor de gobierno en el Comupac y de quien, según los participantes se mostraron resistencias para compartirlo o se mostraron indiferentes o poco informados. Al contrario, para el subproceso del TPC se observó que no existía un objetivo por completo cohesionado entre los participantes, pero tampoco es posible afirmar que fuera un objetivo por completo rechazado entre todos ni mucho menos opuestos; más bien, fueron divergentes porque no pudieron consensuarlo suficientemente.

El resultado específico en la estructura de liderazgo entendido como coordinación de tareas, también difiere entre éstos. Primero, debe decirse que ningún subproceso presentó una membresía ni siquiera parcial a un liderazgo compartido. En su lugar, se tiene que para el PPA y para el ECDPC la estructura fue concentrada, aunque para dos actores diferentes. No obstante, la estructura de relaciones para este componente resultó ser centralizada en ambos casos, aún más

centralizada para el PPA en donde apareció un liderazgo con grados completos de relaciones; algo no del todo observado para la ECDPC, donde dos actores se acercaron a ese nivel, pero no resultaron ser equivalentes, sobre todo en la coordinación de las tareas. Para la TPC no se alcanzó una definición clara ni en las estructuras de intercambios de información y coordinación, ni en la coordinación de tareas, de un actor central clave o de evidencias de que se compartiera ese papel; situación que, de acuerdo con el marco teórico y las evidencias, resulta poco favorable para una unidad social en situaciones de acción.

Lo resultante para el estilo del liderazgo de actores centrales en la coordinación de tareas para el PPA y para el ECDPC se acerca. Siguiendo los criterios establecidos sobre el estilo relacional del liderazgo del actor central, en ambos casos se reúnen algunas, pero no todas las características de ser promotor. Para el PPA, el actor central resultó con altos grados de intermediación en la generación de conexiones con los actores de gobierno y con el resto de los consejeros, quien de hecho con algunos de éstos monopolizaba las relaciones junto al actor A8; algo no visto para la ECDPC.

El resultado para el involucramiento en el conjunto de los subprocesos fue como sigue. En el PPA los buenos niveles de conexión de la subred de colaboración en relación con los de información, lo lleva a que el involucramiento se considere de alta intensidad o de colaboración y compromiso; adicionalmente se observó que el papel de algunos actores cambió, por ejemplo el A8 que en la subred de información está conectado adecuadamente, en la de colaboración no lo está, con excepción de sus conexiones con A1 y A9, evidenciando que los actores asumieron comportamientos diferenciados en sus relaciones respecto al resto. En este sentido, el PPA tuvo consolidadas las relaciones de colaboración con los enlaces más difíciles de aparecer, y además esta subred estuvo densamente conectada.

En la ECDPC la mayoría de las personas participantes se involucraron proveyendo u obteniendo información del proceso que estuvo mejor llevado por una diada (A1- A3) y fueron casi inexistentes para el conjunto las relaciones de colaboración, siendo su involucramiento de baja intensidad o prioritariamente de consulta e información. En la TPC la subred de colaboración de alta intensidad tuvo mejor conexión, al menos entre tres nodos (A1, A2 y A3), pero esto no fue neces-

riamente colaboración con todo el resto, ambas subredes estuvieron débilmente conectadas.

El resultado comparado para la distancia en relación con el gobierno sugiere niveles diferenciados en cada una de las subunidades. El PPA presentó relaciones flexibles, debido a que algunos actores centrales del Comupac tuvieron relaciones muy cercanas al gobierno durante su gestión, con gran aceptación e intensidad, pero no fueron lo común a todos los consejeros, que tuvieron relaciones débiles y lejanas; incluso algunos actores de gobierno estuvieron desconectados de casi todos los consejeros con excepción de uno y el secretario técnico.

La ECDPC presentó relaciones flexibles, porque algunos actores centrales del Comupac tuvieron relaciones no muy lejanas, pero tampoco muy cercanas con los actores del gobierno.

La TPC presentó relaciones lejanas, pero tampoco estuvieron completamente vacías, lo cual se observa en que ninguno de los actores del Comupac mantuvo relaciones fuertes con los actores del gobierno, si acaso algunas relaciones fuertes se hicieron con muy pocos actores de gobierno y fueron del actor de gobierno del Comupac para gestionar su propuesta ante el Copplademun.

El resultado comparado para las cualidades de la relación con el gobierno sugiere niveles muy similares en cada una de las subunidades analizadas. El promedio de las valoraciones de quienes participaron en el Comupac hacia quienes estuvieron en el gobierno al momento de gestionar las propuestas, fueron de gustos negativos. Las relaciones se calificaron como de baja disposición para atender las propuestas y de poca confianza, o sea, poco transparentes y congruentes con los objetivos de las propuestas. Sin embargo, tanto en el PPA como en la ECDP hubo quienes desde el Comupac percibieron relaciones con algunos actores del gobierno con un gusto medio e incluso positivo. Lo declarado no es posible verse reflejado para la TPC, donde si bien se calificó a algunos actores con gusto medio, en realidad las relaciones fueron muy débiles e insuficientes.

## Discusión de la dinámica relacional

La selección de las condiciones causales, como en cualquier otra investigación de tipo comparativa o integrada (Ryan y Smith, 2011: 9), requirió de la definición de una relación causal, implicando la definición, selección y relación de condiciones y resultados considerados como más importantes para estudiarse, además de estudiarse de manera separada en términos analíticos para identificar si actuaron de la manera en que se esperaría para los objetos estudiados (Ryan y Smith, 2011; Seawright y Gerring, 2008; Yin, 2018). En este texto se revisaron distintos enfoques teóricos con gran potencial de ser estudiados; sin embargo, se seleccionó el enfoque relacional por resultar de interés teórico para fines explicativos. Por lo tanto, lo lógico es centrar la discusión sobre los resultados en la cuestión, una vez que lograron establecerse y controlarse la serie de condiciones.

El caso se seleccionó por contar con un diseño institucional poco limitante para su dinámica relacional, como se explicitó en la variable de control. Adicionalmente, la metodología fue de estudio de caso integrado en tres subprocesos para una misma unidad de análisis, debido a que permite verificar variaciones en subunidades integradas a la misma unidad analítica en general (Yin, 2018: 88). Lo cual permite comprobar una de las premisas sugeridas por la teoría de la sociología relacional, sobre cómo las mismas unidades sociales son procesalmente múltiples (Crossley, 2011; Emirbayer, 2009).

Igualmente, los subprocesos no sucedieron de manera aislada o separadamente de otros subprocesos menos relevantes, o ajenos a un contexto sociopolítico e institucional igualmente importante. Al contrario, estuvieron inmersos en un contexto complejo tal como fue descrito en el capítulo donde se analiza el caso. La pretensión fue hacer un recorte analítico que permitiera estudiar de manera integrada a los tres subcasos y, de hecho, durante su descripción fueron retomados elementos del contexto. Los cuales bien hubiera valido la pena sopesar su influencia sobre los resultados del cc, pero acá fue parte del objeto de estudio.

No obstante, no se descarta su influencia, porque la idea del enfoque adoptado es únicamente observar la actuación de ciertas condiciones y ponderar al final el peso sobre los resultados. Por lo tanto,

debe advertirse al lector que otros sucesos de gran interés estuvieron influyendo los procesos del Comupac, pero no son parte de este análisis, que bien hubiesen merecido una revisión profunda y exhaustiva.

La hipótesis subyacente a la investigación fue que dinámicas de las relaciones sociales formadas y estabilizadas en torno a las acciones operantes durante los procesos de participación, asumen dimensiones que potencialmente condicionan el éxito o fracaso de las acciones sociales que median la gestión de las propuestas de influencia en las decisiones públicas. Los arreglos relacionales de los CC asumen estructuras con orientaciones o facetas concretas que determinan cursos de acción en uno u otro sentido con menor o mayor posibilidad de desempeñarse con éxito. A partir de las evidencias se observó que, cuando los subprocesos del CC conformaron arreglos relacionales en sus objetivos, liderazgos, involucramientos y vínculos con el gobierno que fueron cohesivas y compartidas se tuvo una posibilidad mayor de que avanzaran en el cumplimiento de los objetivos propuestos de influir en las decisiones de política pública local.

Con los resultados derivados de la discusión comparativa previa, se hace posible confirmar la hipótesis. Con ello se ha evidenciado que la relación de los objetivos buscados por los CC con los implementados tiene variaciones de acuerdo con las dimensiones que adquiere la dinámica relacional.

Lo resultados sugieren que aunque el Comupac hubiese estado compuesto en la mayor parte de sus subprocesos por los mismos integrantes, de que su diseño institucional formal no haya cambiado significativamente a lo largo del periodo estudiado, de que su objetivo general permaneció intacto y estuviese compartido al menos formalmente por todos, y de que las tres propuestas hayan tenido el mismo grado de dificultad respecto de los beneficios buscados, se mostraron divergencias claras en su desempeño obtenido. El análisis comparativo de las evidencias sugiere que la dinámica relacional influyó en algún sentido en las posibilidades de alcanzar los objetivos y resultados esperados.



## Conclusión

Con este texto se propuso explorar el potencial del análisis relacional para unidades sociales pequeñas, ejemplificadas por los CC, como elemento influyente sobre las variaciones en la capacidad de cumplir con los objetivos propuestos. En especial, se buscó evaluar la capacidad explicativa de las expresiones relacionales de un conjunto de componentes hallados en ciertos fenómenos sociales que asumen cualidades empíricas que las vuelven más o menos eficientes para promover las oportunidades de obtener los objetivos ciudadanos en procesos participativos específicos.

En concreto, el objetivo general fue analizar la incidencia de la dinámica relacional sobre el desempeño de los CC. Para cumplirlo, se realizó un estudio de caso integrado de tres subprocesos con mayor grado de relevancia del Comupac en el municipio de Guadalajara para el periodo de 2015 a 2019, que fueron el PPA, la ECDPC y la TPC. El paradigma capa del trabajo fue la sociología relacional, traído a la frontera de estudios de la amplísima discusión sobre CC y participación ciudadana, con la propuesta de desplazar el *locus* analítico sobre unidades sociales, sean individuos o colectivos de términos atomistas, holistas o residualmente relacionados, a términos relacionales o en interacción en proceso entre unidades sociales.

Para reconocer el cumplimiento de los objetivos en subprocesos de los CC, se observó el grado en que se implementó cada una de las mismas. No todo lo que se propone desde y por un proceso participativo se implementa como política pública. El Comupac así lo demuestra, al ver cómo la implementación varió en el PPA, la ECDPC y la TPC. Donde todo pareció ser que el caso del PPA es el que más avanzó en los objetivos propuestos, la ECDPC lo hizo en elementos mínimos, y la TPC no se implementó en absoluto.

Teniendo en cuenta que los resultados fueron variantes en cada subproceso, se analizaron las condiciones para explicarlos. Desde las premisas de la sociología relacional, se partió del supuesto de que las relaciones restringen o potencian a la acción entre unidades sociales para generar otro fenómeno social (Crossley, 2011: 2; Emirbayer, 2009: 307).

En la investigación se exploraron las premisas de distintos enfoques bajo el paradigma de la sociología relacional, como el análisis del nuevo institucionalismo, el organizacional, el de redes sociales, de participación ciudadana, el liderazgo, entre otros. De los cuales, a partir de una revisión sistemática de la literatura de referencia a procesos participativos, se presentó con gran potencial influyente a los objetivos de los actores, el involucramiento, el liderazgo y la relación con el gobierno.

Entre otras, las variantes institucionales de los componentes habían sido bastante estudiadas, al grado de tener sobredimensionada su magnitud para explicar los procesos participativos. Por ejemplo, la voluntad política como elemento de la relación gobierno-sociedad ha sido señalada por muchos como la única explicación. Es probable que esto se deba al contexto mexicano, donde los CC y casi cualquier proceso participativo suele sobre regularse, al punto de limitar su potencial. En este sentido, por supuesto que importa su manifestación en el diseño institucional, al menos para definir escenarios posibles, pero cuando entran en acción, su dimensión relacional arremete con peso suficiente para determinar el juego.

Para aterrizar la propuesta se definió la variable de dinámica relacional. En un paso ontológico se buscó discutir la manera en que todavía estaba siendo poco definida y por lo tanto problematizada la relación dentro de procesos participativos. En otro paso epistemológico, había que revelar la expresión relacional de cada uno de los

componentes adoptado. Por lo tanto, primero se buscó plantearlos relacionamente. Al final, la dinámica relacional buscó atender las posibles dimensiones que asumen las expresiones de los componentes relaciones existentes entre los participantes ciudadanos cuando se proponen perseguir objetivos de política pública.

La siguiente cuestión, dentro de la dinámica relacional, fue contraponer su concepción de componentes estáticos que acompañan tersa y fijamente a cada acción dentro de determinado grupo social; hacia componentes variantes dentro de procesos que componen al proceso más amplio y que definen su rumbo; es decir, que su variación permite entender variaciones en los resultados menores que se van obteniendo en el transcurso de su tiempo en un contexto definido. Por lo tanto, hubo que definirlos en dichos términos, otorgarles gran peso de influencia y poner en marcha dicha proposición.

La literatura de la sociología relacional se atrajo, especialmente en su versión de análisis operativo pragmatista relativo, para construir la heurística de la dinámica relacional a fin de aglutinar el análisis en torno a premisas de la sociología relacional (Donati, 2015). En suma, se propuso que los arreglos relacionales se orientan de acuerdo con las dimensiones que adopte cada componente: i) puede existir una configuración interaccional dimensionada cohesivamente si las conexiones favorecen la adhesión o cercanía entre dos participantes que posibiliten los flujos requeridos para la acción conjunta (Coleman, 1990; Emirbayer y Goodwin, 1994), y ii) pueden existir configuraciones estructurales con dimensiones avanzadas cuando logran aparecer matrices contextuales con propiedades permeables a la distribución de poder favorables a los intentos de lograr sus objetivos (Adam y Kriesi, 2010; De Leon y Varda, 2009: 65).

El siguiente paso metodológico fue hacer operable el análisis de cada componente, atrayendo como propuesta herramental al ARS. De tal modo que se analizaron las subredes de relaciones aparentes entre las personas participantes en los tres subprocesos, durante la gestión de cada propuesta seleccionada para el CC. La información se obtuvo desde la revisión de múltiples fuentes de información, como el trabajo de campo, material documental, cuestionarios sociométricos y entrevistas semiestructuradas. Las diversas fuentes se triangularon cuando se permitió.

La limitación fundamental de este trabajo fue la imposibilidad de hacer comparativo con otros casos, o extensivo a todos los subprocesos, en buena medida por las posibilidades prácticas de la investigación, pero también por aquellas dificultades empíricas observadas, como el hecho de que en el Comupac sólo se tuvieran tres casos de alta relevancia y que en ninguno se manifestaran de manera empírica y pura las premisas hipotéticas de ambas variables, entre otras cuestiones.

En este sentido, los resultados obtenidos se asumen como evidencias que animan a comprobar las premisas de las hipótesis acompañadas por evidencias de otros trabajos previos que discuten el potencial de cada una de las variables, o bien son una invitación a ampliar el estudio a términos comparativos, o bien a otros asuntos sociales del tipo. Así, no se pretendió asumirlas como generalizaciones empíricas, pero sí como aportaciones probatorias de premisas de las ciencias sociales que, en algún sentido, respaldan el potencial explicativo de la sociología relacional.

El resultado general, al menos como lo sugieren las evidencias del Comupac, es que se presentaron variaciones importantes en la implementación de los objetivos de las subunidades analizadas del CC respecto a la dinámica relacional acompañante. Los mejores resultados se acompañaron de una combinación de una fuerte convergencia en los objetivos cohesionados de las propuestas, una estructura de coordinación concentrada, una relación con el gobierno flexible y con algo de rechazo; y menormente relacionado con el estilo de liderazgo relacional cercano al promotor, y a una intensidad de involucramiento tendente al compromiso y colaboración. Lo que viene a comprobar la hipótesis general.

La configuración interaccional agrupó la convergencia u objetivos muy compartidos entre los participantes; el estilo relacional del liderazgo promotor; la intensidad de involucramiento activa; y la distancia en la relación entre gobierno y ciudadanía flexible y de afinidad.

Los objetivos específicos de las propuestas observaron qué tan compartidos estuvieron los objetivos de las propuestas, observando qué tanto consensuadas o cohesionadas están y qué podrían estar poco alineados e incluso divergentes o bien, objetivos muy compartidos entre los participantes o convergentes. La variación en los subcasos, donde el PPA y la ECDPC alcanzaron gran convergencia mientras que la TPC no la logró, reflejan de alguna manera los resultados alcanza-

dos para ambos subprocesos. Lo que llevó a respaldar la idea de la aparición de conexiones cara a cara cohesivas que permitieron los flujos mutuos requeridos para la acción necesaria para alcanzar los objetivos buscados.

La intensidad del involucramiento observó cuánta fue la inversión, conocimiento y compromiso concedido a las acciones para estructurar sus propuestas, y observó si se dimensionó la contención de las relaciones, donde se establecieron sólo para informarse o consultarse o ejercen presión para dificultar las acciones, o una mayor implicación o colaboración, o para ejercer presión para facilitar los objetivos. La variación en los subprocesos donde el PPA alcanzó la colaboración, y la ECDPC y la TPC se quedaron en un rango de información. Lo cual estaría viéndose reflejado en algún sentido en los resultados, aunque con matices, sobre todo porque las redes de colaboración importan al menos cuando aparece un subgrupo y entre ellos al menos una diada.

El estilo de liderazgo refirió a la clase de relaciones que establecieron los individuos que ocupaban posiciones centrales en la coordinación de tareas, observando qué tanto apareció en dichos actores el estilo promotor caracterizado por individuos que tienen un alto involucramiento con el conjunto total de los actores con alto acuerdo en los objetivos específicos de las propuestas, animadores de conexiones entre actores de gobierno y con los participantes ciudadanos. El PPA y la ECDPC se dimensionaron parcialmente a ser promotores, pero la TPC no debido a que no presentó un liderazgo claro, y considerando las limitaciones permitió suponer que esto favoreció la aparición de conexiones un tanto cohesivas entre los participantes requeridos para la acción.

La relación entre las instituciones representativas y participativas refirió a la relación de interacción gobierno-ciudadanía, a las distancias y cualidades respecto de las interacciones que se desenvuelven entre actores que las ocupan, observando de un lado si resultó un arreglo relacional de distancia floja o flexible entre los actores; y del otro, de una distancia muy cercana o lejana entre ambos actores. Así como si las cualidades de las relaciones establecidas se percibieron de voluntad y de confianza.

Los hallazgos muestran su variación, en el subcaso del PPA en principio fueron muy cercanas con dos de los integrantes del CC, más con el actor central, lo que daba cierta cercanía a sus gestiones. Sin

embargo, con el resto del CC llegaron a mostrarse de rechazo, y luego de debilidad cuando se separó a dicho actor central, lo que detuvo la gestión; por lo tanto, se tuvieron algunas conexiones cohesivas, pero no completamente. En la ECDPC, las relaciones fueron de estira y afloja del conjunto de los participantes con el gobierno, lo cual permitió ciertos intercambios de ida y vuelta, así como conexiones teóricamente cohesivas.

En la TPC, si bien existieron algunos flujos de información hacia actores de gobierno, no fueron mutuas ni suficientes para la acción común, haciéndolas claramente dispersivas. Lo que llevó a respaldar la idea de que las relaciones flexibles permiten procesos de convergencia, influencia y ajuste mutuo al incluir razones y propuestas generadas por ambas partes.

Por otro lado, la configuración estructural refirió a la estructura de liderazgo compartida. El liderazgo refirió a actores cuyas decisiones influyen en unidades sociales diferenciadas, en específico sobre relaciones de coordinación de las acciones para gestionar las propuestas, donde se observó si la estructura de este conjunto de relaciones se dimensionó para una estructura débil, concentrada o distribuida. En las subunidades estudiadas no se logró observar la aparición de estructuras compartidas, pero sí muy concentradas para el PPA y la ECPC, más para el PPA. La TPC mostró una estructura dispersa.

La sugerencia es que inicialmente la centralización del liderazgo pudo estar favoreciendo los procesos, pero éstos pueden terminar con una alta dependencia de una sola persona, y debido a la baja distribución de poder, el CC se vio propenso a ver truncados los objetivos del PPA al momento en que fue removido dicho actor central.

La conclusión general es que la dinámica relacional sí influye en los resultados de los CC. En específico, unidades sociales pequeñas concretas que comparten en algún grado un objetivo general como los CC, no tienen resultados ni dinámicas relacionales únicas. En su lugar, es variante y esa variación se refleja en las configuraciones y agregaciones de las relaciones entre los participantes sobre subobjetivos, que a su vez tienen el potencial de explicar la variación de los resultados que se van alcanzando.

Las implicaciones prácticas de estos resultados arrojan que quienes llegan a formar parte de procesos participativos, ya sea como coordinadores de tareas o como participantes en general, deben pres-

tar atención al tipo de relaciones que se conforman tanto al interior como hacia el exterior durante la gestión de propuestas, con miras a identificar aquellas que no estén aportando al cumplimiento de sus objetivos y corregirlas a tiempo, así como de incentivar la aparición de aquellas dinámicas relacionales más favorables. Adicionalmente, al momento de formular sus propuestas deberían de mostrar mayores compromisos y buscar la capacidad de emprender propuestas que solucionen problemas relacionales de la misma política pública que a la que estén comprometiendo los esfuerzos del Estado y de la sociedad en solucionarlos. En este sentido, los CC podrían avanzar en sus fines, ofreciendo a la sociedad la posibilidad de volver a prestigiar a los procesos participativos y cumplir con los objetivos democráticos para los cuales han sido creados.



## Referencias bibliográficas

- Aarseather, N., Nyseth, T., y Roiseland, A. (2002). Neighbourhood Councils-Municipal instruments or grassroots movement? Some reflections on results from two Norwegian surveys. En P. McLaverty (ed.), *Public Participation and Innovations in Community Governance* (pp. 165-184). Estados Unidos: Routledge.
- Adam, S., y Kriesi, H. (2010). El enfoque de redes. En P. Sabatier (ed.), *Teorías del proceso de las políticas públicas* (pp. 139-166). Buenos Aires: Westview Press.
- Aedo, C. (2014). *Innovación democrática y empoderamiento: Estudio comparado de ocho experiencias de presupuesto participativo en Chile*. España: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Alacio, R. (2019). Las protestas para activar mecanismos de democracia directa en México. *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, 3(5) 88-116. doi.org/10.20983/reij.2019.2.4
- Alimi, E. Y., Bosi, L., y Demetriou, C. (2012). Relational dynamics and processes of radicalization: A comparative framework. *Mobilization: An International Journal*, 17(1), 7-26.
- Almond, G. A., y Verba, S. (1970). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. España: Fundación Foessa.
- Álvarez, E., y Castro, Ó. (2000). *Participación ciudadana y gobierno local. (Cuadernos de debate)*.
- Arellano, D. (2006). *Los dilemas de la gestión local y las organizaciones comunitarias en México*. México: CIDE.

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-224.
- Balkundi, P., y Kilduff, M. (2006). The ties that lead: A social network approach to leadership. *The Leadership Quarterly*, 17, 419-439. doi: 10.1016/j.leaqua.2006.01.001
- Bartels, K., y Turnbull, N. (2019). Relational public administration: A synthesis and heuristic classification of relational approaches. *Public Management Review*, 22(9), 1324-1346. doi.org/10.1080/14719037.2019.1632921
- Baxter, P., y Jack, S. (2008). Qualitative case study methodology: Study design and implementation for novice researchers. *The Qualitative Report*, 13(4), 544-559.
- Bodin, Ö., Sandström, A., y Crona, B. (2017). Collaborative networks for effective ecosystem-based management: A set of working hypotheses. *Policy Studies Journal*, 45(2), 289-314.
- Bolos, S. (2003). *Organizaciones sociales y gobiernos municipales: Construcción de nuevas formas de participación*. México: Universidad Iberoamericana.
- Bonet, J. (2011). Cuando cómo participar importa. Análisis de los impactos de la participación ciudadana en las políticas de regeneración del centro histórico de Barcelona. *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, 1(1), 4-26.
- Borgatti, S. P., Everett, M. G., y Freeman, L. C. (2002). *Ucinet 6 for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard: Analytic Technologies.
- Brager, G., y Specht, H. (1973). *Community Organizing*. Estados Unidos: Columbia University Press.
- Bressers, H., y O´Toole, L. J. (1998). The selection of policy instruments: A network-based perspective. *Journal of Public Policy*, 18(3), 213-239. doi.org/10.1017/S0143814X98000117
- Brugué, Q. (2008). *Transversalidad: Del concepto a la práctica, de las ideas a los resultados*. España: Kaleidos/Red Fundación.
- Brugué, Q., Font, J., y Gomá, R. (2001). Consejos consultivos en Barcelona: Un balance. En J. Font (ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 111-124). España: Ariel Ciencia Política.
- Brugué, Q., y Martí, S. (2011). Participación y democracia en el ámbito local. En C. Briseño (ed.), *Presupuesto participativo. Herramienta para la democracia* (pp. 15-36). México: IEPAC.
- Budiyanto, C., Prananto, A., y Tan, F. (2019). Designing embedded case study research approach in educational research. *International Journal of Pedagogy and Teacher Education*, 3(1), 1-18. http://dx.doi.org/10.20961/ijpte.v3i1.25370
- Burrell, G., y Morgan, G. (1979). *Sociological paradigms and organisational analysis*. New Hampshire: Heinemann.

- Burt, R. S. (2000). Structural holes versus network closure as social capital. En N. Lin, K. S. Cook, y R. S. Burt (eds.), *Social Capital: Theory and Research*. Estados Unidos: University of Chicago/Institute Européen d'Administration d'Affaires.
- Canales, A. (1997). Nuevo entorno y perspectivas de las políticas públicas locales. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 11, 287-315.
- Carrington, P. J., y Scott, J. (2011). Introduction. En J. Scott, y P. J. Carrington (eds.), *The SAGE Handbook of Social Network Analysis* (pp. 1-9). Londres: SAGE Publications Ltd.
- Cartagena, R. P., Parra, M. R., Burguete, A., y López, A. (2005). Participación social y toma de decisiones en los consejos municipales de desarrollo rural sustentable de los Altos de Chiapas. *Gestión y Política Pública*, XIV(2), 341-402.
- Carter, D. R., Dechurch, L. A., Braun, M. T., y Contractor, N. S. (2015). Social network approaches to leadership: An integrative conceptual review. *Journal of Applied Psychology*, 100(3), 597-622.
- Chihu, A. (2006). *El "análisis de los marcos" en la sociología de los movimientos sociales*. México: MAPorrúa.
- Coffey, A., y Atkinson, P. (2003). *Encontrar el sentido a los datos cualitativos. Estrategias complementarias de investigación*. Colombia: Universidad de Antioquia.
- Coleman, J. S. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge: Harvard University Press.
- Comupac. (2019). *Documento de trabajo. Sesión de reflexión, análisis y desarrollo de la agenda del Comupac*, 18 de enero de 2019.
- Crossley, N. (2011). *Towards relational sociology*. Londres: Routledge.
- . (2016). Social networks and relational sociology. En J. DeLamater (ed.), *Handbook of Contemporary Sociological Theory* (pp. 167-184). Estados Unidos: Springer.
- Cunill, N. (1991). *Participación ciudadana*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Dagnino, E., Olvera, A., y Panfichi, A. (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Della Porta, D., Reiter, H., y Alarcón P. (2014). Institutional participatory initiatives and democratic qualities. En J. Font, D. della Porta, y Y. Sintomer (eds.), *Participatory democracy in Southern Europe. Causes, characteristics and consequences* (pp. 71-114). Londres: Rowman & Littlefield International.
- De la Peña, G. (1998). Políticas sociales, intermediación y participación popular en Guadalajara. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 38, 407-426.

- De Leon, P., y Varda, D. M. (2009). Toward a theory of collaborative policy networks: Identifying structural tendencies. *Policy Studies Journal*, 37(1), 59-74.
- De los Ríos, I., Cadena, J., y Díaz, J. M. (2011). Creación de grupos de acción local para el desarrollo rural en México: Enfoque metodológico y lecciones de experiencia. *Agrociencia*, 45, 815-829.
- Dépelteau, F. (2018). *The Palgrave Handbook of Relational Sociology*. Canadá: Palgrave Macmillan.
- Díaz, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, xxvi(2), 341-379.
- Donati, P. (2006). Pensamiento sociológico y cambio social: Hacia una teoría relacional. *Reis*, 63(93), 29-51.
- . (2015). Manifiesto for a critical realist relational sociology. *International Review of Sociology (Revue Internationale de Sociologie)*, 25(1), 86-109.
- . (2018). An original relational sociology grounded in critical realism. En F. Dépelteau (ed.), *The Palgrave Handbook of Relational Sociology* (pp. 431-456). Canadá: Palgrave Macmillan.
- Emirbayer, M. (2009). Manifiesto en pro de una sociología relacional. *Estudios Regionales y Latinoamericanos*, 4, 285-329. doi: 10.18046/recs.i4.446
- Emirbayer, M., y Goodwin, J. (1994). Network Analysis, Culture, and the Problem of Agency. *American Journal of Sociology*, 99(6), 1411-1454.
- Falanga, R. (2016). Understanding participatory policymaking processes: Discourse analysis in psychosociological action research. En A. Costa, L. Reis, F. de Sousa, A. Moreira, y D. Lamas (eds.), *Computer Supported Qualitative Research* (pp. 13-24). Suiza: Springer.
- Ferreira, I. (2012). Vicisitudes de los Consejos Municipales de Gestión: la experiencia en el territorio del Sisal, Estado de Bahía, Brasil. En G. Zaremborg (ed.), *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (pp. 259-296). México: FLACSO México.
- Font, J. (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. España: Ariel Ciencia Política.
- Font, J., Della Porta, D., y Sintomer, Y. (2014). *Participatory democracy in Southern Europe. Causes, characteristics and consequences*. Londres: Rowman & Littlefield International.
- Font, J., Smith, G., Galais, C., y Alarcon, P. (2017). Cherry-picking participation: Explaining the fate of proposals from participatory processes. *European Journal of Political Research*, 57(3), 615-636.
- Font, J., y Galais, C. (2011). The qualities of local participation the explanatory role of ideology, external support and civil society as organizer. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(5), 932-948.

- Font, J., y Smith, G. (2013). The policy effects of participation: Cherry-picking among local policy proposals? *ECPR General Conference, Bordeaux*, 4-7 de septiembre de 2013.
- Freeman, L. C. (1978). Centrality in Social Networks Conceptual Clarification. *Social Networks*, 1, 215-239.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review, Special Issue*, pp. 66-75.
- Galais, C., Navarro, C. J., y Fontcuberta, P. (2013). La calidad de los procesos participativos locales: Indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. *Revista Española de Ciencia Política*, 32, 65-87.
- Ganuzo, E. (2000). *La participación ciudadana en el ámbito local europeo*. España: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (CSIC).
- García, M. L. (2006). *Planeación participativa: La experiencia de la política ambiental en México*. México: Plaza y Valdés.
- García, M. L., y Téllez, L. (2017). Participación ciudadana institucionalizada en los gobiernos municipales de Jalisco, México. Entre la limitación o el impulso participativo. *RIEM*, 16(VIII), 25-52.
- . (2018). El presupuesto participativo: Un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(52), 1-28.
- Garro, N. (2017). Relación, razón relacional y reflexividad: Tres conceptos fundamentales de la sociología relacional. *Revista Mexicana de Sociología*, 79(3), 633-660.
- Gerring, J. (2004). What is a case study and what is it good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341-354.
- . (2010). Causal Mechanisms: Yes, But ... *Comparative Political Studies*, 43(11), 1499-1526.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Gomá, R., y Font, J. (2001). La democracia local: Un mapa de experiencias participativa. En J. Font (ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 61-76). España: Ariel Ciencia Política.
- Góngora, V. (2013). Participación de las ciudadanas en el gobierno local: El caso de León, Guanajuato. *Revista de Estudios de Género. La Ventana*, IV(38), 212- 245.
- Goyal, S., & Moaga, J. L. (2000). R & D Networks. *Rand Journal of Economics*, pp. 686-707.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380.
- . (1985). Acción económica y estructura social: El problema de la incrustación. Santos, F. R. (Ed.), *Análisis de redes sociales: Orígenes, teorías y aplicaciones*. CIs.

- Grau, M., Moreno, E., Sanz, J., e Iñiguez, L. (2009). Las distintas concepciones de la democracia en el mundo local y sus efectos en la participación ciudadana: La definición de escenarios posibles. En M. Parés (ed.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 55-76). España: Ariel.
- Grindle, M. (1997). Getting good government imperative. Human resources, organizations, and institutions. En M. Grindle (ed.), *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries* (pp. 400-402). Cambridge: Harvard University Press.
- Guba, E., y Lincoln, Y. (2000). Paradigmas en competencia en la investigación cualitativa. En C. Denman y J. A. Haro (eds.), *Por los rincones. Antología de métodos cualitativos en la investigación social* (pp. 113-145). México: El Colegio de Sonora.
- Hanneman, R. A., y Riddle, M., (2005). *Social network analysis*. Estados Unidos: University of California.
- Hendriks, C. M. (2015). Coupling Citizens and Elites in Deliberative Systems: The role of institutional design. *European Journal of Political Research*, 55(1), 43-60.
- Hernández, E. (2010). Social Inclusion through participation: The case of the Participatory Budget in São Paulo Social. *International Journal of Urban and Regional Research*, 34(3), 512-532.
- Hevia, A. (2012). ¿Cuándo y por qué funcionan los consejos consultivos? Patrones asociativos, voluntad política y diseño institucional en órganos colegiados de participación del Poder Ejecutivo federal mexicano. En G. Zarembeg (ed.), *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (pp. 159-184). México: FLACSO México.
- Hevia, A., e Isunza, E. (2012). Participación acotada: Consejos consultivos e incidencia en políticas públicas en el ámbito federal mexicano. En A. Cameron, E. Hershberg y K. Sherpe (eds.), *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: La voz y sus consecuencias* (pp. 105-136). México: FLACSO México.
- Hevia, F., Vergara, S., y Ávila, H. (2011). Participación ciudadana en México: Consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. *Perfiles Latinoamericanos*, 19(38), 65-88.
- Hilderbrand, M., y Grindle M. (1997). Building sustainable capacity in public sector. What can be done? En M. Grindle (ed.), *Getting good government: Capacity building in the public sectors of developing countries* (pp. 120-132). Cambridge: Harvard University Press.
- Howlett, M., y Lejano, R. P. (2013). Tales from the crypt: The rise and fall (and rebirth?) of policy design. *Administration & Society*, 45(3), 357-381.

- IAP2. (s/f). *Public participation spectrum*. International. Association for Public Participation.
- Indesol. (2020). *Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI)*. México: Indesol.
- Ingold, K., y Leifeld, P. (2016). Structural and institutional determinants of influence reputation: A comparison of collaborative and adversarial policy networks in decision making and implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(1), 1-18.
- Kasper, D. (2013). Advancing sociology through a focus on dynamic relations. En C. Powell, y F. Dépelteau (eds.), *Conceptualizing relational sociology: Ontological and theoretical issues* (pp. 67-86). Nueva York: Palgrave Macmillan US.
- Knoke, D. (1990). *Organizing for collective action*. Nueva York: Aldine de Gruyter/African.
- . (2011). Policy Networks. En J. Scott, y P.J. Carrington (eds.), *The SAGE Handbook of Social Network Analysis* (pp. 210-222). Londres: SAGE Publications Ltd.
- Knoke, D., y Yang, S. (2008). *Social Network Analysis*. SAGE Publications.
- Krackhardt, D. (1987). Cognitive Social Structures. *Social Networks*, 9, 109-134.
- Kuyper, J. W. (2012). Deliberative democracy and the neglected dimension of leadership. *Journal of Public Deliberation*, 8(1).
- Kweit, M. G., y Kweit, R. (1981). *Implementing citizen participation in a bureaucratic society*. Nueva York: Praeger.
- Kweit, R. W., y Kweit, M. G. (1980). Bureaucratic decision-making: Impediments to citizen. *Polity*, 12(4), 647-666.
- Largaespada, A. (2012). La participación en los Gabinetes de Poder Ciudadano en Nicaragua. En G. Zaremborg (ed.), *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (pp. 343-360). México: FLACSO México.
- León, M. E., y Chaguaceda, A. (2012). Los Consejos Comunales en Venezuela: Entre el gobierno de los hombres y la administración de las cosas. En G. Zaremborg (ed.), *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (pp. 213-236). México: FLACSO México.
- Lowndes, V., y Pratchett, L. (2009). Factores que explican la participación: Comparando recursos, relaciones y normas en cinco países europeos. En M. Parés (ed.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. España: Ariel.
- Lowndes, V., y Roberts, M. (2013). *Why institutions matter: The new institutionalism in political science*. Reino Unido: Palgrave Macmillan.

- López, D. (2014). *Más ayuda el que no estorba: La influencia de los estilos de conducción sobre el funcionamiento de los consejos consultivos*. México: FLACSO México.
- . (2017). Mediation styles and participants' perception of success in consultative councils: The case of Guadalajara, Mexico mediation styles and participants' perception of success in consultative. *Journal of Public Deliberation*, 13(2).
- Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J., y Warren, M. E. (2012). A systemic approach to deliberative democracy. En J. Parkinson & J. Mansbridge (eds.), *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale* (pp. 1-26). Cambridge: Cambridge University Press.
- Martínez, M. (2006). La investigación cualitativa (síntesis conceptual). *Revista de Investigación en Psicología*, 9(1), 123-146.
- Mazeaud, A. (2012). L'instrumentation participative de l'action publique: Logiques et effets. Une approche comparée des dispositifs participatifs conduits par la région Poitou-Charentes. *Participations*, 2(1), 53.
- Mazeaud, A., Sa Vilas, M., y El-Karim, G. (2012). Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés. *Participations*, 1(2), 5-29.
- Mazeaud, A., y Nonjon, M. (2017). The participatory democracy market in France: Between standardization and fragmentation. En L. Bherer, M. Gauthier, y L. Simard (eds.), *The Professionalization of Public Participation* (pp. 40-64). Nueva York: Routledge.
- McCarthy, M. (2012). Las posibilidades y los límites de la participación politizada: Consejos Comunales, coproducción y poder popular en la Venezuela de Chávez. En A. Cameron, E. Hershberg y K. Sherpe (eds.), *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: La voz y sus consecuencias* (pp. 167-198). México: FLACSO México.
- Mendoza, J., y Llaxacondor, A. (2016). El estudio de caso en la investigación sobre la gestión de organizaciones: Una guía introductoria. 360: *Revista de Ciencias de la Gestión*, 1, 150-171.
- Metz, F. (2017). *From network structure to policy design in water protection. A comparative perspective on micropollutants in the Rhine river riparian countries*. Suiza: Springer.
- Michels, A., y Binnema, H. (2018). Assessing the impact of deliberative democratic initiatives at the local level: A framework for analysis. *Administration & Society*, 51(5), 749-769. <https://doi.org/10.1177/0095399718760588>
- Navarro, C. J. (2000). El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa. *Papers*, 61, 11-37.

- Navarro, C. J., Galais, C., Font, J., Fontcuberta, P., & Ganuza, E. (2010). Medir y explicar la calidad de la participación a nivel municipal. *X Congreso Español de Sociología GT08*. Pamplona.
- North, D. C. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ocegueda, A. (1999). El parlamento municipal de Ciudad Mendoza. En E. Cabrero y G. Nava (eds.), *Gerencia pública municipal. Conceptos básicos y estudios de caso* (pp. 497-530). México: CIDE/Miguel Ángel Porrúa.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: FCE.
- Parés, M. (2009). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. España: Ariel.
- Parés, M., Ospina, S. M., y Subirats, J. (2017). *Democratic leadership: The work of leadership for social change*. Londres: Edward Elgar Publishing Limited.
- Parés, M., y Castelá, P. (2009). Una propuesta de criterios de calidad democrática para evaluar los procesos participativos. En M. Parés (ed.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 241-266). España: Ariel.
- Parés, M., y Resende, P. (2009). Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la administración pública: Sus límites y radicalidades. En M. Parés (ed.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 77-100). España: Ariel.
- Participando por México. (2016). *Base de datos Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en México*. México: Participando por México.
- Poteete, A. R., Janssen, M. A., y Ostrom, E. (2010). *Trabajar juntos. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica*. México: FCE.
- Prado, S. (2012). Orígenes y desempeño de los Comités de Desarrollo Municipal y los Consejos de Poder Ciudadano en Nicaragua. En G. Zaremborg (ed.), *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (pp. 319-342). México: FLACSO México.
- Provan, K. G., y Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Quiñonez, E. (2007). Los Consejos municipales para el desarrollo rural sustentable: Un balance inicial del sexenio foxista. *Gestión Municipal*, 7, 33-57.
- . (2010a). Los Consejos municipales para el desarrollo rural sustentable en tres municipios veracruzanos. En A. Olvera (ed.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México* (pp. 229-290). México: CIESAS/Universidad de Veracruzana.

- . (2010b). *Nuevos esquemas para la instrumentación de políticas públicas en el desarrollo rural: El municipio, los Comuder's y la participación ciudadana*. México.
- Ragin, C. C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Colombia: Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes/SAGE Publications.
- Ramírez, E., y Gómez, E. (2016). Apartado metodológico. En E. Ramírez (ed.), *Análisis de redes sociales para el estudio de la gobernanza y las políticas públicas: Aproximaciones y casos* (pp. 369-390). México: CIDE.
- Ramírez, J. M. (1996). Movimientos urbanos populares: Política local y democratización en Guadalajara. En J. Alonso (ed.), *La democracia de los de abajo en Jalisco* (pp. 277-308). México: Universidad de Guadalajara.
- Renn, O., Webler, T., y Wiedemann, P. (1995). *Fairness and competence in citizen participation. Evaluating models for environmental discourse*. Massachusetts: Springer.
- Rodríguez, A. (2008). *La alternancia municipal en México*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Rodríguez, C. (2008). Políticas públicas, acción ciudadana y los derechos de las mujeres. El caso de Cunduacán, Tabasco. *Gestión y Política Pública*, XVII(2), 425-449.
- Rosas, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, 30(1), 119-134.
- Ritchie, J., y Lewis, J. (2013). *Qualitative research practice. A guide for social science students and researchers*. Londres: SAGE.
- Ryan, M., y Smith, G. (2011). Towards a Comparative Analysis of Democratic Innovations: Lessons from a pilot fs-QCA of Participatory Budgeting. *ECPR General Conference Paper* (pp. 1-31).
- Salas, I. A. (2013). *La conformación de redes a partir de la homofilia: El caso de un posgrado del PNPC*. México: Universidad de Guadalajara.
- Sandoval, G. (1998). *Organizaciones de base y desarrollo local en Bolivia*. Bolivia: The World Bank.
- Sandström, A. (2008). *Policy Networks: The relation between structure and performance*. Luleå University of Technology.
- Scharpf, F. W. (1997). *Games real actors play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Estados Unidos: Westview Press.
- Schneider, C. (2007). *La participación ciudadana en los gobiernos locales: Contexto político y cultura política. Un análisis comparado de Buenos Aires y Barcelona*. [Tesis doctoral, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona].
- Scholz, R., y Tietje, O. (2002). *Embedded case study methods. Integrating quantitative and qualitative knowledge*. Londres: SAGE.
- Scott, J. (1991). *Social Network Analysis. A Handbook*. Londres: SAGE.

- Seawright, J., y Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61, 294-308.
- Secretaría de Gobernación del Gobierno de México (Segob). (2001). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. México: Segob.
- . (2003). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. México: Segob.
- . (2005). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. México: Segob.
- . (2012). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. México: Segob.
- Setälä, M. (2017). Connecting deliberative mini-publics to representative decision making. *European Journal of Political Research*, 56, 846-863.
- Smith, G. (2009). *Democratic innovations. Designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, G., Font, J., Alarcón, P., & Fernández, L. (2014, 10-21 de noviembre). When citizens make policy proposals: Has the economic crisis changed anything? *Policy making under hard times: Southern European countries in a comparative perspective*. Madrid: Universidad Carlos III-Fundación Juan March.
- Stewart, K. (2007). Write the rules and win: Understanding citizen participation game dynamics. *Public Administration Review*, 67(6), 1067-1076.
- Téllez, L., y Ramos, M. (2019). *Memoria de la agenda de trabajo del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Guadalajara 2015-2019*. México: Gobierno Municipal de Guadalajara.
- Wasserman, S., y Faust, K. (1995). *Social Network Analysis. Methods and Applications*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Welp, Y., y Schneider, C. (2011). Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional. Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 211, 47-70.
- Wiedemann, P. M., y Femers, S. (1993). Public participation in waste management decision making: Analysis and management of conflicts. *Journal of Hazardous Materials*, 33, 355-368.
- Yang, K., y Pandey, S. K. (2011). Further Dissecting the Black Box of Citizen Participation: When does Citizen Involvement Lead to Good Outcomes? *Public Administration Review*, 71(6), 880-892.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods*. Estados Unidos: SAGE.
- Zaremborg, G. (2012). *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina*. México: FLACSO México.

Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*.  
México: Miguel Ángel Porrúa/UNAM-IIS.

# Anexo 1

## Guión de la entrevista

### *Parte 1*

Nombre: \_\_\_\_\_

#### *EXPERIENCIA PERSONAL*

¿Desde cuándo participa en el Consejo? ¿Cómo se involucró en él?  
¿Cómo valora su experiencia en el consejo?

### *Parte 2*

A continuación realizaré algunas preguntas en torno a tres propuestas elaboradas en interior del consejo. Por favor, responda de acuerdo con su experiencia como participante en las actividades que implicaron las propuestas.

1. Presupuesto participativo ampliado.
2. Transversalización de la política pública.
3. Evaluación a las capacidades del equipo de la Dirección.
4. Revisión reflexiva del Reglamento.

### *Propuesta 1*

#### *RESULTADOS*

- a. ¿Cuál es el objetivo de la propuesta? ¿Qué problema o necesidad buscó resolver? ¿Cuáles fueron sus características?

- b. ¿Ha influido la propuesta en decisiones concretas de gobierno? Si es así, ¿de qué manera?
- c. ¿Existen documentos que estipulen los objetivos o la propuesta concreta? ¿Cuál? ¿Las ideas expresadas en el documento se utilizaron para definir propuestas formales de política? ¿Cómo? En caso de que no, ¿las autoridades les explicaron las razones por las cuales no se usaron? ¿Qué razones les dieron?
- d. ¿La idea del diseño formal se llevó a la operación o acciones de gobierno y ciudadanía? ¿Qué acciones realizó el gobierno para implementar la propuesta? ¿Fueron implementadas de acuerdo con el diseño? En caso de que no, ¿las autoridades les explicaron las razones por las cuales no se implementaron? ¿Qué razones les dieron?
- e. ¿Se involucró el Consejo en la implementación? Si es así, ¿de qué manera?

#### *FUNCIONAMIENTO*

- a. ¿Se involucró en la propuesta? ¿De qué manera? ¿Realizó actividades? ¿Podría darme un ejemplo? ¿Cuál realizó con mayor frecuencia?
- b. ¿Quiénes participaron en la propuesta? ¿En qué fases y de qué manera? ¿Qué buscaban con su involucramiento en la propuesta?
- c. ¿Con quién intercambió usted información relacionada con los objetivos y actividades del proceso (legal, técnica u otro tipo)? ¿Con quién la revisó a detalle la información?
- d. ¿Existen personas con las que compartió ideas y objetivos del proceso? ¿Quiénes? A partir de esa coincidencia ¿realizaron acciones conjuntas? ¿Podría dar un ejemplo de ello?
- e. ¿Existen personas que fueron más importantes para coordinar el proceso? ¿Quiénes? De ellos, ¿alguien concentró más funciones de coordinación que otro? De ellos, ¿qué fortalezas y debilidades le caracterizan? ¿Cómo valora las actitudes de la persona respecto a los objetivos de la propuesta? ¿En qué sentido actuaron sus acciones sobre la propuesta?
- f. ¿Contactaron a personas del gobierno con motivo de la propuesta? ¿Con cuáles? ¿Quiénes fueron las más importantes? ¿Cuántas veces se reunieron? ¿Respaldó la iniciativa? ¿Por qué? ¿Les proveyó información-coordinación suficiente? ¿Asumió responsabilidades

y tareas suficientes para la propuesta? ¿Podría darme un ejemplo?  
¿Sintieron confianza en esa relación?



## Anexo 2

### Cuestionario

#### *Instrucciones generales*

El presente forma parte de un proyecto de investigación de mis estudios de posgrado en la Universidad de Guadalajara. El objetivo es estudiar el desempeño y funcionamiento de consejos ciudadanos. Usted formó parte de los procesos del Consejo Ciudadano Municipal de Participación Ciudadana, por ello requiero su ayuda y experiencia para cumplir con los objetivos de mi investigación.

El cuestionario consta de cuatro partes. La primera contiene tres preguntas de sus puntos de vista respecto a la participación ciudadana. Las tres partes restantes abordan el funcionamiento y los resultados del consejo ciudadano de tres procesos experimentados por éste: 1) Presupuesto participativo ampliado; 2) Evaluación de capacidades al personal de la Dirección; 3) Transversalización de participación ciudadana.

De cada una de estas propuestas se hacen seis preguntas de sus percepciones sobre:

- Cumplimiento de los objetivos de cada propuesta.
- Colaboración de los integrantes en torno a la propuesta.
- Coordinación de actividades.
- Relación con el gobierno.

Le pido amablemente responder a las preguntas desde su experiencia personal en las actividades del Consejo. El cuestionario toma alrede-

de 45 minutos para su respuesta. En agradecimiento, estaré complacido en compartir los resultados con usted.

Le agradezco de antemano por sus respuestas. La información será usada exclusivamente con fines académicos, de manera confidencial y anónima.

## Parte 1. Datos generales

Nombre del encuestado: \_\_\_\_\_

Edad: \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_

Grado(s) y universidad(es) de estudio:

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

Ingreso familiar por mes:

entre 0 y 6000     entre 6000 y 9000     entre 9000 y 12000     entre 12000 y 15000     entre 15000 y 25000     más de 25000

Ocupación actual:

\_\_\_\_\_

Fechas en que comenzó (1) y terminó (2) de participar en el Consejo:

\_\_\_\_\_

Señale con una X si usted forma o formó parte de alguna o varias de las siguientes organizaciones en el periodo que participó en el Consejo:

<input type="radio"/> Partido político	<input type="radio"/> Universidad	<input type="radio"/> Beneficencia
<input type="radio"/> Organización de ciudadanos	<input type="radio"/> Vecinos o cooperativa	<input type="radio"/> De arte y cultura
<input type="radio"/> Sindicato	<input type="radio"/> Agrupación religiosa	<input type="radio"/> Agrupación de ayuda social
<input type="radio"/> Agrupación profesional	<input type="radio"/> Agrupación política	<input type="radio"/> De pensionados y jubilados

Diga por favor el nombre de ésa o esas organizaciones y el cargo que desempeñó:

---



---



---

## Parte 2. Resultados y funcionamiento

A continuación, se realiza una serie de preguntas en torno a la propuesta del consejo ciudadano del **presupuesto participativo ampliado**. Por favor responda solamente sobre esta propuesta a partir de su experiencia.

### Resultados

	1	2	3	4	5	6	7
1) La propuesta logró cumplir totalmente su objetivo							
2) La propuesta fue retomada e implementada completamente por el gobierno							
3) Las actividades que realizamos para la propuesta influyeron totalmente en decisiones públicas							

1. En la siguiente tabla se presenta una lista de declaraciones sobre los resultados obtenidos por la propuesta del **presupuesto participativo ampliado**. Señale sólo una opción con una X según su grado de acuerdo para cada oración (1=*totalmente de acuerdo*, 7=*totalmente en desacuerdo*):

### Funcionamiento

En adelante se realizan una serie de preguntas con los nombres de quienes participaron en las actividades del Consejo en torno al **presupuesto participativo ampliado**. A partir de su experiencia personal, por favor responda rellorando el círculo de la pregunta para cada uno de los actores. Por ejemplo:

Nombre	Grado de acuerdo						
	Plenamente de acuerdo						Plenamente en desacuerdo
	1	2	3	4	5	6	7
Miguel González	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

2. ¿Con quiénes percibió que estuvo plenamente de acuerdo sobre el objetivo del presupuesto participativo ampliado? Marque sólo una opción para cada actor.

Nombre	Grado de acuerdo sobre el objetivo						
	Plenamente de acuerdo						Plenamente en desacuerdo
	1	2	3	4	5	6	7
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. ¿Cómo intercambió información y con qué grado de detalle sobre el presupuesto participativo ampliado con las siguientes personas? *La información se entiende como los datos organizados legales, técnicos y de otro tipo, que le permitieron mantenerse informado sobre la propuesta.*

Marque sólo una opción para cada actor en la columna (a) y otra opción para la (b)

Nombre	(a) Le proporcioné información <i>Grado de detalle</i>			(b) De ella-él obtuve información <i>Grado de detalle</i>		
	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. ¿Cómo colaboró y con qué frecuencia con las siguientes personas en torno al **presupuesto participativo ampliado**? *La colaboración se entiende como un acuerdo entre dos personas sobre el objetivo de una propuesta para la cual realizaron actividades complejas y estables (discutir en conjunto propuestas, redactarla, evaluar las alternativas, implementarlas, etcétera).*

Marque sólo una opción para cada actor en la columna (a) y otra opción para la (b)

Nombre	(a) Le proporcioné colaboración <i>Frecuencia</i>			(b) De ella-él obtuve colaboración <i>Frecuencia</i>		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. ¿Qué grado de importancia tuvo cada actor en la coordinación de las actividades del **presupuesto participativo ampliado** para cumplir el objetivo?

Marque sólo una opción para cada actor

Nombre	Grado de importancia en la coordinación						
	Altamente						Poco
	1	2	3	4	5	6	7
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6. ¿Con cuáles personas del Gobierno de Guadalajara contactó el Consejo con motivo del **presupuesto participativo ampliado**? Y ¿cuál fue la disposición de la persona para atender o implementar la propuesta?

Escriba por favor los nombres o cargos de las personas e indique si usted los contactó o reunió con ellos; posteriormente señale qué tan de acuerdo está con la afirmación.

Nombre o cargo	Si contacté	<i>Grado de acuerdo sobre: "la persona tuvo plena disposición para atender o implementar la propuesta"</i>						
		Plenamente de acuerdo						Plenamente en desacuerdo
		1	2	3	4	5	6	7
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. De las personas del Gobierno de Guadalajara que contactó el Consejo con motivo del presupuesto participativo ampliado ¿cómo fue la transparencia de la comunicación y la congruencia con los objetivos de los actores políticos?

Escriba por favor los nombres o cargos de las personas e indique si usted los contactó o reunió con ellos; posteriormente señale qué tan de acuerdo está con la afirmación.

Nombre o cargo	Si contacté	<i>Grado de acuerdo sobre: "la persona fue transparente y congruente con los objetivos de la propuesta"</i>						
		Plenamente de acuerdo						Plenamente en desacuerdo
		1	2	3	4	5	6	7
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



## Reseña del autor

Luis Téllez Arana es profesor en el Centro Universitario de Tonalá de la Universidad de Guadalajara (UdeG). Maestro en Políticas Públicas por la UdeG. Doctor en Políticas Públicas y Desarrollo por la UdeG. Candidato al Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores de la SECIHTI. Sus líneas de investigación son gobiernos municipales, participación ciudadana y políticas públicas en gobiernos locales.

**Redes de relaciones detrás de la participación ciudadana.  
Propuesta de análisis para los consejos ciudadanos en México**

se terminó de editar en octubre de 2025  
en los talleres gráficos de Ediciones de la Noche  
Francisco I. Madero #687, Zona Centro  
44100, Guadalajara, Jalisco, México.

[www.edicionesdelanoche.com](http://www.edicionesdelanoche.com)



**C**on los procesos de transición democrática en los años ochenta, los gobiernos de México comenzaron a extender entre sus prácticas de gestión local, mecanismos de participación ciudadana, siendo el más popular los consejos ciudadanos. Desde diferentes miradas sobre todo centradas en las instituciones y los actores, se ha buscado explicar el éxito o fracaso de estas prácticas para democratizar y mejorar la gestión local. El libro ofrece una nueva ancla analítica para explicar a los intentos de los y las ciudadanas que participan en los consejos ciudadanos por influir en las decisiones públicas, centrada en las interacciones sociales.

El libro explora la pregunta ¿De qué manera influyen las relaciones entre los actores en el desempeño de los consejos ciudadanos? Para responderla, desarrolla como su objetivo principal una propuesta teórica desde la sociología relacional y una analítica desde el Análisis de Redes Sociales sobre la dinámica de interacciones sociales. Para ello, hace observable, conceptualizable y operable el análisis relacional de los objetivos, liderazgos e involucramientos entre la ciudadanía, así como los vínculos de la ciudadanía con el gobierno. De esta manera, se formula la hipótesis de que los consejos ciudadanos al interactuar configuran y estabilizan arreglos de relaciones que determinan sus cursos de acción.

Adicionalmente, la propuesta de análisis es aplicada al caso del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Guadalajara en México, del cual se analizan tres subprocesos de gestión de iniciativas ciudadanas: Presupuesto Participativo Ampliado (PPA), Evaluación de Capacidades a la Dirección de Participación Ciudadana (ECDPC) y Transversalización de la Participación Ciudadana (TPC). Los resultados muestran que las relaciones cohesivas tienden a favorecer los resultados buscados. Con esto, se ofrece una dimensión más sobre la compleja explicación a las promesas de las innovaciones democráticas, asentada en el plano de las relaciones cara a cara de los participantes, y de su utilidad para comprender y ejercer la participación ciudadana.



ISBN 978-607-581-691-3



9 786075 816913