



EL COLEGIO DE SONORA

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

La participación ciudadana en Hermosillo: El caso “Hermosillo ¿Cómo
Vamos?” en la Agenda Ciudadana de Políticas Públicas

Tesina que para obtener el grado de Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos
presenta la alumna

Rocío del Carmen Rodríguez González

Director de Tesina
Dr. Víctor Samuel Peña Mancillas

Hermosillo, Sonora.

Diciembre de 2020

Resumen

“Hermosillo ¿Cómo Vamos?” es una organización de la sociedad civil que impulsa la participación ciudadana en el ámbito local por medio de su diseño institucional compuesto por tres ejes: 1) información, 2) articulación y 3) propuesta. Así mismo, se vale de metodologías que buscan facilitar una participación ciudadana autónoma y el empoderamiento de la ciudadanía. En este trabajo de investigación se enuncian, analizan y relacionan los elementos presentes tanto en el diseño institucional como en las metodologías aplicadas, los actores sociales y gubernamentales y, cómo estos favorecen el proceso de incidencia en política pública local a través de un instrumento denominado “Agenda Ciudadana de Políticas Públicas de HCV”.

Agradecimientos

A los míos, mis papás, Sergio y Lucy que no dejan de enviar porras, a Jaimito por siempre creer que, si puedo; a Santiago y Renata por ser los más adorados, siempre con palabras de aliento y humor.

A El Colegio de Sonora, una institución que me enorgullece.

A mis maestras, maestros y compañeros de generación de quienes he aprendido mucho.

A mi director de tesina Víctor Peña Mancillas por su acompañamiento profesional y empático.

A “Hermosillo ¿Cómo Vamos?” por muchas cosas, pero, además, por permitirme tomar el caso para realizar este trabajo.

A todas las personas que, de forma directa, intencional, o no, han contribuido para que este trabajo se concluya.

Dedicatoria

A los míos, que han estado ahí desde siempre apoyando e impulsando mis deseos y aspiraciones, los amo.

Índice general

Resumen	i
Agradecimientos	ii
Dedicatoria	iii
Índice general	iv
Índice de figuras	vi
Abreviaturas y acrónimos	vii
1. Introducción	1
1.1 Panorama general de la investigación	1
1.2 Preguntas de investigación	3
1.3 Objetivos	4
1.3.1 Objetivo general	4
1.3.2 Objetivos específicos	4
1.4 Descripción de la metodología	4
Capítulo 1. Marco conceptual	8
1.1 Concepto de participación ciudadana	8
1.2 Formas, tipos y niveles de participación ciudadana	9
1.3 Concepto y características de las organizaciones de la sociedad civil	16
Capítulo 2. Marco normativo	23
2.1 Marco normativo federal	23
2.1.1 Garantías para la participación	24
2.1.2 Ley Federal de Fomento de las actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil	25
2.2 Marco normativo local	26
2.2.1 Ley de Participación Ciudadana	28
2.2.2 Reglamento de Participación Ciudadana para el municipio de Hermosillo	29
2.2.3 Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Sonora y otras normativas locales	30
Capítulo 3. Aproximación empírica al caso de Hermosillo ¿Cómo Vamos?	34
3.1 El modelo ¿Cómo Vamos? en Latinoamérica	34
3.2 Ejercicios ¿Cómo Vamos? en México	38
	iv

3.3 Participación ciudadana y organizaciones de la sociedad civil en Hermosillo, previo al “¿Cómo Vamos?”	43
Capítulo 4. Hermosillo ¿Cómo Vamos?	48
4.1 Iniciativa ¿Cómo Vamos? en Hermosillo	48
4.2 Diseño institucional de Hermosillo ¿Cómo Vamos?	54
4.2.1 Metodología y práctica de la ACP	55
4.2.2 La metodología del impacto colectivo	60
4.2.3 El diálogo democrático y multiactor	66
4.3 Incidencia local: resultados y aprendizajes	71
Conclusiones y hallazgos	76
Referencias	86

Índice de figuras

Figura 1 Formas de participación.....	11
Figura 2 Tipos de participación.....	12
Figura 3 Escalera de la participación ciudadana	14
Figura 4 Escalera de la participación ciudadana	15
Figura 5 Clasificación de la sociedad civil organizada	18
Figura 6 Actualización de la clasificación de la sociedad civil organizada	20
Figura 7 Normativa relacionada a la participación ciudadana y las OSC	32
Figura 8 Ciudades con modelo “¿Cómo Vamos?” en Colombia	36
Figura 9 Algunas ciudades de América Latina con el modelo “¿Cómo Vamos?”.....	37
Figura 10 Relación de ciudades “¿Cómo Vamos?” en México	38
Figura 11 Ámbito de influencia y características de los “¿Cómo Vamos?” en México	42
Figura 12 Manifestaciones de la participación de la SCO en Hermosillo.....	46
Figura 13 Eventos relacionados a la construcción de la ACPP.....	52
Figura 14 Ilustra el modelo de incidencia de HCV	55
Figura 15 Mesas temáticas y grupos de trabajo de HCV	59
Figura 16 Condiciones del impacto colectivo en el diseño de HCV	66
Figura 17 Roles del diálogo democrático implementados en HCV	71

Abreviaturas y acrónimos

AC	Asociación Civil
ACPP	Agenda Ciudadana de Políticas Públicas
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
HCV	Hermosillo ¿Cómo Vamos?
IAP	Institución de Asistencia Privada
II 2018	Informe de Indicadores 2018
II 2019	Informe de Indicadores 2019
JAP	Junta de Asistencia Privada
LFFAROSC	Ley Federal de Fomento de las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil
LISR	Ley del Impuesto sobre la Renta
ODS	Objetivo del Desarrollo Sostenible
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PEJ	Plan Estratégico Juárez
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAT	Sistema de Administración Tributaria
SCO	Sociedad Civil Organizada

1. Introducción

1.1 Panorama general de la investigación

La presente investigación tiene como objetivo describir la participación ciudadana en el marco del instrumento denominado “Agenda Ciudadana de Políticas Públicas” impulsado por la organización “Hermosillo ¿Cómo Vamos?” (HCV), que implicó la coordinación de 43 organizaciones y 24 expertos, en total, 67 miembros de lo que se denominó la “Red Hermosillo ¿Cómo Vamos?” (Red HCV), para consensuar mínimos a requerir a la administración municipal que estaría por iniciar actividades en septiembre del 2018.

La inquietud por elaborar un estudio de caso de HCV surge debido a que en los más de 20 años de involucramiento profesional y voluntario en Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Sociedad Civil Organizada (SCO), en HCV encuentro una iniciativa concebida para habilitar espacios para la participación ciudadana autónoma e informada, privilegiar la articulación de los actores sociales y establecer una imperativa visión de largo plazo. Además, por la claridad en el planteamiento y ejercicio, la organización se apega en su diseño institucional a criterios de especificidad, métrica y relevancia, así como con parámetros de tiempo y factibilidad definidos para las diferentes etapas que se plantea; en menos palabras, apegados a lo que se conoce como *SMART* por sus siglas en inglés (*Specific, Measurable, Attainable, Realistic/Relevant* y *Timely*). Lo anterior, ofrece seriedad y entendimiento a los grupos de interés con los que se relaciona, sobre los retos que HCV se

ha planteado, también ofrece la posibilidad de implementar, con sus respectivos aprendizajes y éxitos, una ruta para la participación ciudadana en Hermosillo.

El estudio se organiza de la siguiente forma: en la primera sección se revisa desde un marco conceptual la participación ciudadana, se hacen distinciones de los tipos y niveles de participación; lo anterior, desde la óptica de diferentes autores por lo que se destacan los elementos de cada uno retomando para este estudio la definición de participación ciudadana de Olvera (2007) y uno de los tipos de participación ciudadana propuestos por Ziccardi (1988). En la segunda sección se describe el marco normativo, primeramente, se destacan las garantías que favorecen la participación en México y que están descritas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en adelante CPEUM. Después se revisa la legislación aplicable, federal y local, a la participación ciudadana y las OSC. En la tercera sección se realiza una aproximación empírica al caso de la organización HCV, en esta sección se hace un breve repaso de otras experiencias de organizaciones “¿Cómo Vamos?” en el ámbito internacional y nacional para después aterrizar en el caso local de Hermosillo; incluyendo un recorrido cronológico, no exhaustivo, de la formación de organizaciones y movimientos ciudadanos locales que allanan el camino de las OSC y la SCO en Hermosillo. En la cuarta sección se describen los elementos metodológicos y características del diseño institucional de la organización HCV, también se recuperan los resultados y aprendizajes a lo largo del período de tiempo señalado. Finalmente se hace un cierre incluyendo hallazgos y recomendaciones.

1.2 Preguntas de investigación

HCV es una organización que puede ser considerada joven, dado que inició actividades en la vida pública de la localidad en mayo de 2018, sin embargo los actores sociales y estatales que participan en HCV a través de la Red HCV y otros espacios de diálogo y deliberación, reconocen que el modelo cuenta con características particulares que permiten que la participación ciudadana siga una ruta orientada a la incidencia y que la SCO podría lograr un mayor impacto en el ciclo de las políticas públicas desde el diseño hasta la evaluación de políticas públicas.

Por lo anterior, este trabajo de investigación se ha planteado indagar en los elementos del modelo institucional, principalmente en la Agenda Ciudadana de Políticas Públicas (ACPP), de la organización HCV y la relación entre estos para lo que se formulan las siguientes preguntas:

- a) ¿Cuáles son las características de la participación ciudadana que se promueve en la organización HCV?
- b) ¿Cuáles son y cómo se relacionan los componentes y las características del diseño institucional de la organización ciudadana HCV que impulsan la participación ciudadana en la localidad?
- c) ¿Qué representa la ACPP de HCV dentro del diseño institucional y por qué constituye una herramienta para la incidencia?
- d) ¿Qué resultados ha tenido la organización a partir de la puesta en marcha del diseño institucional y la construcción de la ACPP?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Describir la participación ciudadana en el marco del instrumento denominado ACPP impulsado por la organización HCV de abril a mayo de 2018 y su implementación hasta enero de 2019.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Analizar componentes metodológicos y actores presentes en el proceso de construcción de la ACPP.
- b) Relacionar los componentes presentes en el modelo de participación y en su caso, su relación con la incidencia en política pública local de la organización HCV en el período de abril 2018 a enero de 2019.

1.4 Descripción de la metodología

El presente es un trabajo cualitativo a manera de estudio de caso, que puede definirse como “estudios que al utilizar procesos de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta analizan profundamente una unidad holística para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y apoyar el desarrollo de teoría” Hernández-Sampieri y Mendoza (2008; 2018). Las

técnicas de la metodología cualitativa permiten comprender y resolver problemáticas específicas de una colectividad, en este caso, la relacionada al espacio, procesos y actores sociales, entendidos como personas, colectivos y organizaciones, vinculadas a la organización HCV.

Para el desarrollo de este trabajo, se toma como referencia la metodología del impacto colectivo, “requiere que muchos actores cambien de actitud para resolver un problema complejo” fue articulada en 2011 por la Universidad de Stanford a partir de la experiencia de la OSC *Strive* que ha logrado resultados importantes a partir de que “reunió líderes locales para enfrentar la crisis estudiantil y mejorar la educación en Greater Cincinnati y el norte de Kentucky” (Kania y Kramer, 2011, pp.3-5).

Se exploran y describen las características del diseño institucional de la organización, el espacio en el que se centra el desarrollo del caso, se hace un recorrido por los antecedentes, el perfil de los liderazgos implementadores, la construcción y puesta en acción de sus directrices, a través de las cuales se involucran otros actores o grupos de interés y finalmente se identifican, de forma propositiva, experiencias de incidencia y aprendizajes que resultan de utilidad para estudiarlos, generar conocimiento o hacer recomendaciones.

La recopilación de información para este caso de estudio es documental, existe plasmada en documentos institucionales o en materiales de la misma organización, además de información recuperada por medio de entrevistas semiestructuradas a personas relacionadas con HCV en la construcción de la ACPP, así como tomadores de decisiones de la organización. En el período entre el 29 de septiembre y el 20 de octubre se realizaron las siguientes entrevistas:

- a) Arturo Fernández Díaz-González, coordinador de la mesa de competitividad de la ciudad, entrevistado el 29 de septiembre de 2020.
- b) Luisa María Gutiérrez Sánchez, coordinadora de la mesa de desarrollo urbano sustentable y servicios públicos municipales, entrevistada el 30 de septiembre de 2020.
- c) María Elena Carrera Lugo, coordinadora de la mesa de desarrollo humano, entrevistada el 1° de octubre de 2020.
- d) Jesús Laborín Álvarez, coordinador de la mesa de adicciones, entrevistado el 3 de octubre de 2020.
- e) Nicolás Pineda Pablos, coordinador de la mesa de medio ambiente y agua, entrevistado el 14 de octubre de 2020.
- f) José Arturo Rodríguez Obregón, coordinador de la mesa de buen gobierno y participación cívica, entrevistado el 15 de octubre de 2020.
- g) Arturo Díaz Monge, presidente de “Hermosillo ¿Cómo Vamos?”, entrevistado el 16 de octubre de 2020.
- h) Ernesto Urbina Miranda, director general de “Hermosillo ¿Cómo Vamos?”, entrevistado en 20 de octubre de 2020.

Para conocer la participación ciudadana enmarcada en la organización HCV, se presenta una descripción sobre los instrumentos, actores y procesos, específicamente la ACPP, que es el documento que integra propuestas de política pública para la ciudad, representa a la vez un instrumento de propuesta y exigencia al gobierno local, así como un proceso en sí mismo que articula a los actores sociales y se reconoce legítimo por su construcción colaborativa con base en la evidencia, el diálogo y la participación, apegada a

los ejes estratégicos de la democracia “verdad, diálogo y exigencia” (Instituto Nacional Electoral, 2016).

Se destacan los elementos institucionales, formales e informales, involucrados en el periodo de estudio establecido, en el proceso participativo del diseño y construcción de la ACPP elaborada por la ciudadanía para tomar parte en el diseño del rumbo de Hermosillo, así como del compromiso de las seis personas candidatas a la Alcaldía de Hermosillo,¹ de adopción e incorporación a la visión del gobierno que resultare electo, en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021.

Por último, se recuperan los alcances de la organización en el periodo establecido y los aprendizajes que sirvan como guía para reforzar procesos o elementos para mejorar la participación ciudadana en HCV y el impacto de sus acciones en los asuntos públicos locales. En el apartado final se mencionan algunos elementos que dan cuenta de acciones relacionadas, posteriores al periodo que abarca esta investigación.

¹ Carlos León García por el Partido Movimiento Ciudadano. Célida López Cárdenas por el Partido Movimiento de Regeneración Nacional. Ernesto de Lucas Hopkins por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde y Partido Nueva Alianza. Guadalupe Curiel por el Partido Movimiento Alternativo Sonorense. Myrna Rea Sánchez por la Coalición por Sonora al Frente PAN y PRD. Norberto Barraza Almazán, candidato independiente.

Capítulo 1. Marco conceptual

Con el objetivo de indagar en las características de la participación ciudadana que se ejerce desde la organización HCV, en este capítulo se mencionan los conceptos de participación ciudadana, desde la perspectiva de algunos autores, así como algunas de sus formas, tipos y niveles; igualmente se revisa el concepto de OSC y una clasificación propuesta, y su actualización, para este tipo de organizaciones.

1.1 Concepto de participación ciudadana

La participación se puede entender como la acción de la parte ciudadana, en intervenciones de distintas naturalezas frente a las entidades gubernamentales para generar contrapesos ante la actuación del Estado. En aras de recuperar algunas de las ideas en torno a este concepto, derivadas de vasta literatura al respecto, la participación se ha de estudiar y abordar desde diferentes enfoques, espacios, actores, niveles, intensidad, alcance y tipos. Cabe señalar que para este estudio solo se analizan algunas formas, tipos y niveles de la participación.

Desde los ejercicios que se detonan para atender asuntos comunes en el ámbito más inmediato, en los que la actuación de personas, familias y vecinos participan de los asuntos públicos de una comunidad para la atención a su entorno, las manifestaciones públicas, protestas, así como la solidaridad de grupos de personas frente coyunturas o casos que requieren la atención y participación de todo un país; todos apelan al involucramiento de los actores sociales en el espacio público.

En ese entendido, las personas toman parte de los asuntos que, como se dice coloquialmente “son de todos” y por lo mismo, requieren la atención desde diferentes perspectivas, a partir del interés individual, de grupos o de un sector en específico, motivados por la necesidad de atender problemáticas inmediatas específicas o de largo plazo; la naturaleza de la participación está limitada según la capacidad o el talento adquirido, la coyuntura o el deseo de transformar una comunidad; es desde los diferentes elementos o condiciones que definen las formas de participación, que se hace esta exposición ya que al hacerlo podemos contrastar y diferenciarlas entre sí.

1.2 Formas, tipos y niveles de participación ciudadana

Al sistematizar la literatura, la participación puede ser social, comunitaria, democrática, política, con formas convencionales de participación; política no convencional, o de protesta y participación ciudadana no electoral, como se muestra en la fig. 1.

La participación social se presenta cuando se persiguen intereses de grupo frente a otras organizaciones sociales o instituciones, estos intereses comunes emanan desde el espacio ciudadano en torno a un tema o situación en particular. Este tipo de participación se identifica cuando “los individuos pertenecen a asociaciones u organizaciones para defender los intereses de sus integrantes, pero el Estado no es el principal locutor, sino otras instituciones sociales” (Cunill, 1997). En este tipo de participación la ciudadanía asume un rol activo “para atender aquellos problemas que interfieren en su vida cotidiana y la de sus familias” (CLAD 1998).

A diferencia de la participación social, que se distingue por la agrupación de individuos para la defensa y promoción de sus propios intereses, la participación comunitaria se presenta cuando la acción colectiva busca incidir en un proyecto colectivo en el espacio común, atendiendo situaciones del entorno inmediato o local, una colonia o un barrio, para mejorar las condiciones de vida; este tipo de participación se vale del trabajo voluntario y se encuentra unido al desarrollo comunitario (Nieto y Somuano 2020; Romero y Muñoz 2014). La participación comunitaria se refiere a todo aquel “ciudadano activo que participa en la vida de una comunidad para mejorar las condiciones para otros o ayudar a dar forma al futuro de la comunidad” (Adler y Goggin 2005, p. 241).

Algunos elementos de la participación política descritos por Booth y Seligson, (1978); Verba y Nie, (1972); Weiner, M. (1971), recuperadas por Nieto y Somuano (2020), se amplían a la idea de la participación democrática, que destaca la intención, o no, de la ciudadanía por incidir en la selección del personal de gobierno, la distribución de los bienes públicos, así como por ejercer influencia en las personas que toman las decisiones.

En México se identifica como participación ciudadana electoral, la que llama a participar por medio del voto en el marco de los procesos electorales, abre procesos para la búsqueda de posiciones públicas, así como la participación a través de los mecanismos formales referidos por el marco legal. Se distinguen entre "las formas convencionales" de participación: votar, debatir sobre política, actividades de campaña y contactar a funcionarios públicos (Kim, 1980).

La participación política no convencional o de protesta, se manifiesta a través de firmas de peticiones, boicots, manifestación pacífica, huelgas u otros actos de protesta (Nieto y Somuano, 2020).

La participación ciudadana no electoral busca intervenir en lo público, no así en lo político, pudiendo conformar espacios de escucha, de diálogo, de contrapeso, de observación, de colaboración o de construcción de las decisiones de gobierno en las diferentes esferas de lo público.

Figura 1 Formas de participación

Forma de participación	Algunas características
Social	Persigue intereses de grupo.
Comunitaria	Atiende un proyecto colectivo del entorno inmediato como el barrio o la colonia.
Política / Democrática	Busca incidir en la selección del personal de gobierno, la distribución de los bienes públicos, entre otros.
Política no convencional o de protesta	Se manifiesta a través de firmas de peticiones, boicots, manifestación pacífica, huelgas u otros actos de protesta.
Ciudadana electoral	Llama al voto o la búsqueda de posiciones públicas, entre otras.
Ciudadana no electoral	Busca intervenir en lo público, no así en lo político.

Fuente: elaboración propia con base en Cunill (1997), Adler y Goggin (2005), Kim (1980), Nieto y Somuano (2020).

Ahora bien, la definición de Alberto Olvera (2007) recupera elementos y condiciones que pueden estar de manifiesto en el presente caso de estudio, siendo entonces la participación ciudadana,

“la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en vinculaciones socioestatales que pueden o no estar definidas por la ley, y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión

gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de contraloría ciudadana” (Olvera, 2007, pp.26-27).

Aunado a lo anterior y como se muestra en la fig. 2, se retoma la clasificación de la participación ciudadana de Ziccardi (1988), en términos de su inclusión en la normativa legal y su relación con la autoridad; propone los siguientes tipos: institucionalizada, no institucionalizada, autónoma, clientelista, incluyente o equitativa.

“Participación institucionalizada: es aquella participación que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local... Participación no institucionalizada: es aquella participación informal o formal pero que no está reglamentada... Participación autónoma: es aquella en la que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que, aunque participen instancias de gobierno, no depende ni es controlada por este. Participación clientelista: es aquella en la que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas. Participación incluyente o equitativa: es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria religiosa o de clase social” (Ziccardi, 1988, pp.36).

Figura 2 Tipos de participación

Tipos de participación	Algunas características
Institucionalizada	Está reglamentada para que la ciudadanía participe.
No institucionalizada	Es informal o formal, pero sin reglamentar.
Autónoma	La ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental.
Clientelista	La autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas.
Incluyente o equitativa	Promueve la participación de toda la ciudadanía.

Fuente: elaboración propia con base en Ziccardi (1998).

Así como se ha hecho una breve revisión de las definiciones de participación ciudadana y los elementos que se consideran para clasificarlos en tipos, Arnstein (1969), propuso otro enfoque para analizarla, siendo este sobre los niveles de la participación ciudadana de acuerdo con el grado de redistribución del poder entre los actores sociales y estatales, e identificó la participación como el medio para que la ciudadanía pueda generar reformas significativas y logre compartir las oportunidades y los beneficios sociales. Esta categorización la denominó la “escalera de la participación” en la que propuso ocho niveles para participar.

En esta clasificación, dos de los niveles apuntan a la “no participación” en donde el vínculo tiene una sola dirección, es decir la parte que tiene el poder, lo tiene en gran medida; y cinco en los que se escala desde la “información” al “apaciguamiento”, clasificados en la que denomina la “participación simbólica”; por último en los niveles más altos de la “coparticipación” al “control ciudadano” ubicándose en la participación que permite el “poder ciudadano”. Estos niveles refieren el ejercicio de la participación y la búsqueda de la redistribución del poder, en la fig. 3 se presenta gráficamente.

Figura 3 Escalera de la participación ciudadana

Escalera de la participación ciudadana		
8	Control ciudadano	
7	Poder delegado	Poder ciudadano
6	Coparticipación	
5	Apaciguamiento	
4	Consulta	Participación simbólica
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

Fuente: elaboración propia con base en Arnstein (1969).

Guillén y otros (2009), destacan la propuesta de Hambleton y Huggett, que en 1994 añadieron peldaños a la propuesta de Arnstein, presentando una versión que considera los niveles desde la “no participación ciudadana”, hasta el “control ciudadano”, pasando por la participación ciudadana como se muestra en la fig. 4. En esta versión los peldaños de mayor nivel de participación implican la redistribución del poder hacia la ciudadanía y se buscan acuerdos a partir de la deliberación y negociación con el gobierno; principalmente en la parte media, que corresponde a la participación ciudadana se consideran algunos matices con respecto de la primera propuesta.

Figura 4 Escalera de la participación ciudadana

Escalera de la participación ciudadana		
12	Control independiente	Control ciudadano
11	Control basado en la confianza	
10	Control delegado	Participación ciudadana
9	Coparticipación	
8	Descentralización limitada	
7	Consejos de asesoría efectiva	
6	Consulta genuina	No participación ciudadana
5	Información de alta calidad	
4	Cuidado ciudadanía	
3	Información pobre	No participación ciudadana
2	Consulta cínica	
1	Decepción ciudadana	

Fuente: elaboración propia con base en Hambleton y Huggett (1994).

Las relaciones entre los actores sociales y estatales basados en la distribución asimétrica del poder y la confrontación obstaculizan una participación ciudadana sostenible, es decir, que propicie desarrollo y que perdure en el tiempo.

The Civic Culture, en Guillén y otros (2008), cita la definición de ciudadano como “la persona capaz de involucrarse de alguna manera en el funcionamiento del sistema político”. Para este estudio se distingue la participación ciudadana en contextos en los que los ciudadanos buscan mantenerse informados, generan inteligencia colectiva a partir de la colaboración para enfrentar los retos públicos. En este escenario, de la ciudadanía se espera el acompañamiento, activo, incluyente, especializado, multidisciplinario, voluntario e

interesado por el correcto ejercicio de los gobiernos, así como, atención y creación colaborativa de soluciones para la localidad.

En alcance al párrafo anterior, en el que se hace una rápida caracterización de la ciudadanía que participa y aún sin ser el objeto mismo de esta investigación, refiero el estudio realizado por Robert Putnam *“Para hacer que la democracia funcione: La experiencia italiana en descentralización administrativa”* que tuvo como objetivo determinar si los comportamientos cívicos resultan en sociedades que gozan de mayor calidad en el ejercicio de sus gobiernos; el estudio destaca cuatro elementos: dos de estos conectados al ejercicio cívico, que el autor denomina “comunidad cívica”, el primer elemento corresponde a la participación de las personas en alguna asociación con interés por el bien común y el segundo elemento es el interés por informarse de los asuntos públicos a través de los medios de comunicación, para lo que se tomó en consideración la suscripción al periódico como medio para informarse. Aunado a otros dos relacionados con el “comportamiento político” siendo el primero la participación de los ciudadanos en asuntos públicos específicos a través del referéndum y el “voto de preferencia”. El estudio determina que las comunidades cívicas, es decir las que atienden los cuatro elementos mencionados, tienen mejor calidad en el ejercicio gubernamental, “la comunidad valora la solidaridad, la participación cívica, la cooperación y la honestidad”, además, los líderes políticos “defienden la igualdad política con más entusiasmo” (Putnam, 1994).

1.3 Concepto y características de las organizaciones de la sociedad civil

Hasta hace algunos años a las OSC, como ahora se denominan, se les refería más comúnmente en México, como organizaciones no gubernamentales (ONG), “organizaciones

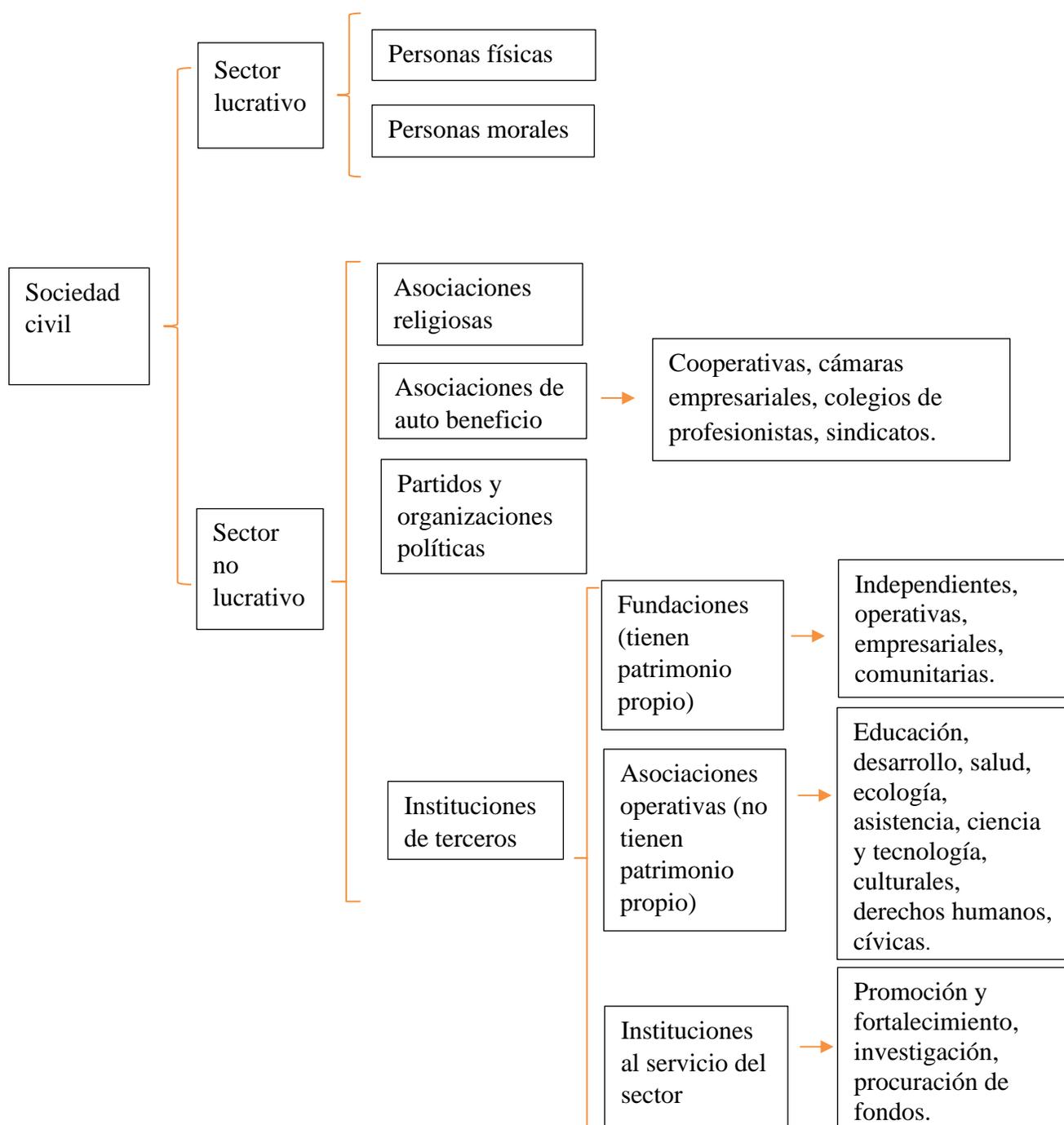
de promoción y desarrollo u organizaciones de servicios a terceros” (Olvera, 2000). El debate sobre la conceptualización y caracterización de las diferentes expresiones de la sociedad que se organiza dentro del “Tercer Sector” o sector no lucrativo ha estado presente durante algún tiempo; en aras de clarificar, Sillis (1968), como se citó en Verduzco (2001), ha propuesto elementos que diferencian a las organizaciones que pertenecen a este sector y que son relevantes para este caso de estudio:

“El sector no lucrativo está formado por asociaciones o agrupaciones que comparten cinco características: que sean entidades organizadas [...]; que sean privadas, o sea institucionalmente separadas del gobierno; que sean entidades autónomas [...]; que no distribuyan entre sus asociados las ganancias obtenidas a partir de las actividades realizadas; que en estas entidades se realiza actividad voluntaria, o sea, que integra en cierta significación la colaboración de los ciudadanos” (Verduzco, 2001, p.31).

En el año 2000 el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), (como se citó en Tapia, 2010) propuso una clasificación para promover la caracterización y el análisis de las organizaciones, a la fecha recobra importancia debido a que plasma muy atinadamente la composición del Tercer Sector institucionalizado aún antes de que la Ley Federal de Fomento de las Actividades realizadas por OSC (LFFAROSC)² se promulgase, cabe mencionar que esta clasificación contempla únicamente a las organizaciones que se constituyen formalmente como lo muestra la fig. 5.

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004, última modificación publicada el 24 de abril de 2018.

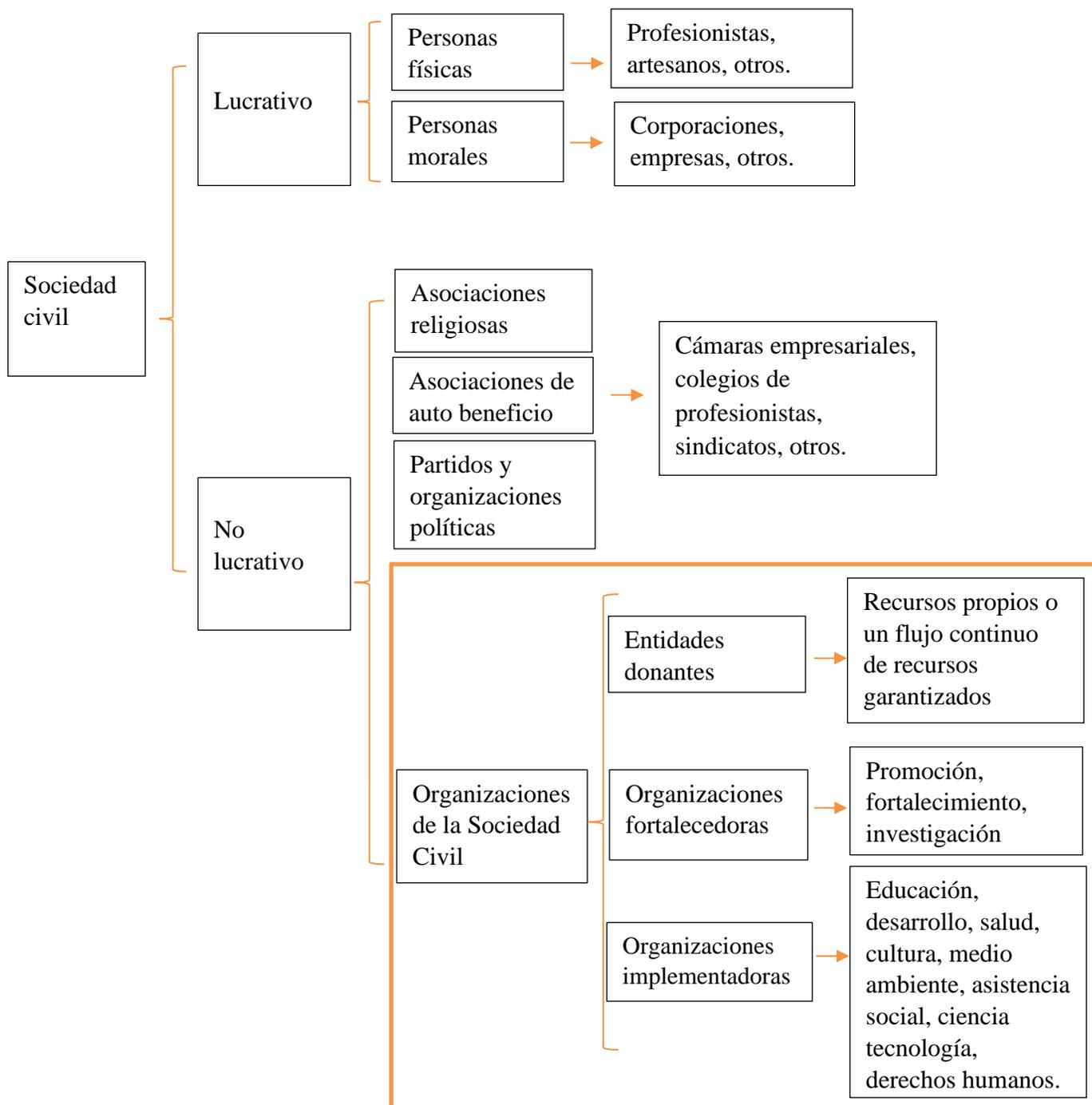
Figura 5 Clasificación de la sociedad civil organizada



Fuente: elaboración propia con base en CEMEFI (2000).

La clasificación distingue entre: 1) las organizaciones lucrativas, como son las empresas o personas físicas que tienen como fin generar dividendos económicos a sus asociados; y 2) las organizaciones que no persiguen un fin lucrativo, en ellas se concentra la ordenación propuesta y primeramente distingue a las organizaciones por el segmento de población al que dirigen sus acciones, como los son las asociaciones religiosas en las que las personas atendidas pertenecen a la misma asociación o bien, requieren del apoyo y son elegidas por la misma asociación religiosa, los fines de este tipo de organizaciones son meramente religiosos. Posteriormente, las asociaciones de auto beneficio en donde, como su nombre lo indica, las personas beneficiadas son las mismas personas que crean la organización y determinan las acciones a realizar en beneficio de sí mismos. Se agregan a la lista los partidos y organizaciones políticas que, si bien no tienen un fin estrictamente de auto beneficio, sus consecuencias y actividades están directamente relacionadas a la búsqueda del poder y promueven la participación ciudadana en términos político-electoral. Por último, se ubica a las instituciones de terceros, principalmente esta parte ha tenido actualizaciones del recuadro original, propuestas por Alternativas y Capacidades (2018), en donde ya se usa el concepto de OSC, entre las que se distingue a las organizaciones donantes, de las organizaciones implementadores y de las fortalecedoras como se muestra en la fig. 6. Estas actualizaciones responden a la evolución e institucionalización del tema de OSC en el país, así como al aumento en la articulación de los actores sociales que ha permitido continuar el análisis y la caracterización del sector desde los espacios colaborativos, como actividades de aprendizaje y fortalecimiento en donde, además, se ha generado un vocabulario compartido, socializado hacia adentro y hacia afuera del sector.

Figura 6 Actualización de la clasificación de la sociedad civil organizada



Fuente: elaboración propia con base en Alternativas y Capacidades (2018).

Las OSC y la SCO, comparten elementos en su concepción, sin embargo, aquí también se presentan elementos que diferencian estos conceptos. “La noción original de sociedad civil fue pensada, en el campo de la filosofía política, para definir un espacio social plural, constitutivo de una forma de vida y de un potencial crítico en relación al Estado y al mercado” Olvera (2000, p. 9). Para las organizaciones de la sociedad civil, su definición ha sido identificada por diversas características ya sea por el segmento de población al que se dirigen o por el tipo de impacto que se persigue que puede ser asistencial, religioso y político entre otros. En la normativa se entiende por la concepción legal, el tipo de actividad que realizan y la formalidad en la asociación de las personas.

En la práctica y para la mejor comprensión del sector se ha establecido en la práctica la diferencia entre OSC y la SCO, siendo las primeras “grupos de ciudadanos con un fin común de contribuir a la solución de un problema público. Tienen independencia del aparato gubernamental, operan sin fines de lucro y están constituidas legalmente” y la segunda, se refiere al conjunto de “organizaciones de la sociedad civil, colectivos, movimientos sociales, agrupaciones, asambleas vecinales, etc. Grupos constituidos o no constituidos” (Alternativas y Capacidades, 2018). En alcance a esta definición de SCO, para Hevia es la “sociedad civil no organizada” la que se integra desde la informalidad en su asociación, por “diversos tipos de alianzas informales y coyunturales” haciendo uso de sus propias estrategias y capacidad para relacionarse con otros grupos y con el Estado (Hevia, 2009, p. 54).

Las OSC son una pieza clave en la vida democrática de un país, su compromiso voluntario hacia los asuntos públicos responde a la participación ciudadana que

se señala como “el involucramiento de los individuos en el espacio público [...] desde su identidad de ciudadanos...” Villarreal (2009, p. 31).

Entendiendo que “la participación de actores sociales en el espacio público para involucrarse en la discusión de asuntos colectivos es una práctica cada vez más extendida en las democracias” Villarreal (2012, p. 8), para el caso de México la normativa relacionada no contempla elementos que promuevan o impulsen el involucramiento de las OSC o la SCO en los procesos de construcción de políticas públicas.

Cunill (como se citó en Villarreal, 2012) se cuestiona sobre “cuánta institucionalización es requerida, de manera que no asfixie la autonomía social y a la vez no torne vulnerable la participación ciudadana” (Villarreal, 2012, p. 8). En el siguiente capítulo se hace una revisión del marco legal relacionado con este estudio.

Capítulo 2. Marco normativo

Con el objetivo de conocer la forma en la que la normativa vigente en México impulsa, o no, la participación ciudadana y fomenta las actividades realizadas por las OSC, en este capítulo se hace una revisión al marco legal en el ámbito federal, estatal y local en los temas de participación ciudadana y de OSC. En el ámbito federal primeramente se revisan las garantías de la CPEUM para el ejercicio de la participación ciudadana, así como una breve mención a la observancia de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR)³ para que las OSC accedan al tratamiento fiscal para las entidades no lucrativas y la LFFAROSC que principalmente ofrece una caracterización a las OSC desde el 2004; para el ámbito estatal el Reglamento de la Junta de Asistencia Privada del Estado de Sonora, la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil y para el ámbito municipal el Reglamento de Participación Ciudadana de Hermosillo.

2.1 Marco normativo federal

El marco legal que regula los temas abordados en esta investigación abarca el ámbito federal y local, refiriéndose en este último a la normatividad estatal y municipal. De la CPEUM que garantiza los derechos para la libertad de expresión, petición, asociación y reunión; a las leyes generales, estatales y reglamentos que determinan los objetivos y mecanismos para la participación y la relación con las OSC; se describen algunos elementos en esta sección. Se

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013, última modificación publicada el 9 de diciembre de 2019.

exploran aspectos generales de la LFFAROSC y se hace una breve referencia a la obligatoriedad de la atención a la LISR que desde el 2002 incluye el Título III referente a las personas morales no lucrativas para los casos de las OSC que cuentan con autorización del Sistema de Administración Tributaria (SAT) para emitir recibos deducibles de impuestos.

2.1.1 Garantías para la participación

La atención a la garantía de los preceptos constitucionales para el ejercicio de los derechos de la libertad de expresión, petición, reunión y asociación, estipuladas en la CPEUM, establece también obligaciones para las autoridades de no obstaculizar y de favorecerlos, como es el caso del derecho a la información contenida en el Artículo 6o. que estipula la libertad para “la manifestación de ideas [...]”. En el Artículo 7o. se garantiza “la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”. El Artículo 8o. que a la letra dice: “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición” reserva el derecho de petición a “los ciudadanos de la República”. Para el derecho de la libertad de asociación y reunión, el Artículo 9o. decreta que “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito...” con algunas salvedades como la que menciona que “solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”, así como la que niega el derecho a deliberar si se trata de una reunión armada: “Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar”.

Estas garantías constitucionales favorecen el ejercicio de la participación ciudadana en México ya que ofrece a todas las personas un marco jurídico que también establece las obligaciones del Estado, las autoridades y los funcionarios. Es deseable que esta obligatoriedad del Estado impulse la participación ciudadana, la fortalezca y se propicie una mayor confianza de los ciudadanos en las autoridades apegadas al estado de derecho que en el Artículo 133 de la CPEUM determina que “las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella [...] celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”.

2.1.2 Ley Federal de Fomento de las actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil

Las OSC representan una de las formas de manifestación de la participación ciudadana que, si bien hoy en día tiene un marco normativo, no siempre ha sido así. Una de las grandes contribuciones de la LFFAROSC es precisamente la definición a este tipo de organizaciones, se les denomina OSC a las personas morales, agrupaciones u organizaciones mexicanas que, “estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades que refiere la ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso”. Esta definición se retoma a partir de lo dispuesto en la LFFAROSC aprobada en el año 2004.

Las actividades autorizadas a las OSC son reguladas por este marco legal y pueden ser del tipo asistenciales, de desarrollo regional, de estímulo a la educación a través de becas específicamente, de conservación al medio ambiente, culturales, relacionadas con la salud, entre otras. La LISR determina disposiciones normativas a las OSC cuando estas

gestionan voluntariamente y, en su caso, obtienen la autorización del SAT para emitir recibos deducibles de este impuesto, para contar con dicha autorización se debe atender lo relacionado a la administración, transparencia y actividades en la que se da el ejercicio de la organización solicitante. En el caso de las OSC, se puede ver que este apartado normativo federal crea obligaciones y derechos que pueden si bien puede representar un beneficio para la sostenibilidad financiera de estas organizaciones, tampoco se considera un impulso suficiente para ello debido a la cargas administrativas y conocimientos técnicos que se requieren para lograr cumplir con la normativa.

2.2 Marco normativo local

La participación ciudadana en Hermosillo según datos del 2019 recabados por la Encuesta de Percepción Ciudadana de la organización HCV, las personas participan poco, 2.1 de cada 10 personas son miembros de alguna OSC, y entre 1.8 y 2.3 de cada 10 personas confían en las autoridades desde regidores hasta el ejecutivo estatal (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2019a).

Las personas participan según sus motivos, recursos, oportunidades, aprecio al sistema político; sin embargo, la participación también puede estar ausente en el interés de los individuos, lo anterior se ha analizado identificando diversos elementos que la desincentivan como son las desigualdades sociales y en la experiencia para participar, la indiferencia, la insatisfacción por los asuntos políticos, el mal desempeño institucional y la falta de confianza (Guillen, et. al. 2008; Somuano y Nieto 2020).

La participación requiere de condiciones mínimas para su ejercicio como lo son: confianza, credibilidad de los ciudadanos en sus instituciones, el estado de derecho y el marco institucional entendido como las limitaciones formales. Azucena Serrano identifica cuatro elementos: “El respeto de las garantías individuales, los canales institucionales y marcos jurídicos, la información y la confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas” (2005, p. 97).

La ausencia de estos elementos puede derivar en desconfianza, apatía o indiferencia hacia los procesos de participación ciudadana según la definición identificada para este estudio.

Por un lado, la construcción de espacios y mecanismos desde el ámbito ciudadano posibilita la visualización de lo local para la construcción colaborativa, transformando retos locales en alternativas de solución. La participación ciudadana activa y comprometida tiene el potencial de ver la ciudad desde diferentes ópticas, ya sea como un laboratorio de oportunidades y soluciones, o como un espacio en el que la horizontalidad permite que el conocer y el saber de los propios sea el mayor activo; dejando atrás la percepción de la ciudad como un acumulado de problemáticas. En palabras de Jordi Hereu “...se requiere de una ciudadanía activa y adulta que protagoniza junto a las autoridades el proyecto de ciudad en el que se busca transformar las realidades actuales” y añade “se puede ser ciudad como sujeto pasivo y ser el escenario de todos los dramas de nuestra sociedad o ser sujeto activo como fábrica de soluciones” (Hereu, 2020).

Por otro lado, los canales formales para la participación ciudadana favorecen el intercambio social, tal y como lo señala North (1995). Estos canales formales se materializan en las instituciones y componen el marco normativo. A continuación, una breve

revisión al marco normativo local en Sonora que establece las pautas para avanzar en el impulso y el fortalecimiento de la participación de la ciudadanía.

2.2.1 Ley de Participación Ciudadana

La Ley de Participación Ciudadana⁴ de Sonora deriva de un primer intento en 2007 presentado como iniciativa por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional por la LVIII Legislatura, en ese entonces la iniciativa, no llevada a Pleno del Congreso, consideró derechos y obligaciones de los ciudadanos, así como mecanismos formales, según consta en la Gaceta Parlamentaria del 28 de mayo de 2007. La Ley fue aprobada hasta el 30 de junio de 2011 por la LIX Legislatura, a iniciativa del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Posterior a su publicación la Ley ha tenido reformas en los años 2014, 2017, así como la última reforma en el 2018.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora se promulga con el propósito de promover la participación ciudadana, de establecer y normar los mecanismos formales y de garantizar a la ciudadanía el derecho de acceso a información oportuna y clara para el ejercicio de la participación. Fundamenta su pertinencia en la necesidad de “responder a la dinámica de las sociedades modernas con todas sus virtudes y complejidades” y “establecer [...] una interlocución renovada, madura y sólida entre los distintos órdenes de gobierno y ciudadanía” (H. Congreso del Estado de Sonora, 2018a. p. 6).

⁴ Publicada en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 1° de julio de 2011, última modificación publicada el 12 de julio de 2018.

El objeto de esta Ley establece el fomento, la institucionalización, la definición, la regulación y la promoción que favorezca la organización de la ciudadanía y los ocho mecanismos para el involucramiento en los asuntos públicos a decir: el Plebiscito, el Referéndum, la Iniciativa Popular, la Consulta Vecinal, la Consulta Popular, el Presupuesto Participativo, las Agencias de Desarrollo Local y los Comités de Participación Ciudadana.

2.2.2 Reglamento de Participación Ciudadana para el municipio de Hermosillo

Una nueva versión del Reglamento de Participación Ciudadana⁵ para Hermosillo fue aprobada en diciembre de 2019, este tiene por objeto “establecer las bases de la participación ciudadana y sus procesos, como elemento para definir una nueva relación entre las autoridades y los ciudadanos” (H. Ayuntamiento de Hermosillo, 2019).

Dichas reformas consisten entre otras cosas, en adiciones al apartado que norma la conformación del Consejo Municipal de Participación Ciudadana, que es el órgano garante de la participación ciudadana de los hermosillenses, establece que este debe ser integrado y renovado a propuesta de la presidencia municipal tal y como lo indica el Artículo 14 Bis 1. También se añaden requisitos de perfil y trayectoria que deben cumplir los integrantes del Consejo que aspiren a integrarlo, lo anterior permite llevar a cabo una selección y conformación del órgano ciudadano con los perfiles más idóneos. Cabe mencionar que, al cierre de esta investigación (noviembre de 2020), el Consejo no ha logrado el ejercicio de las funciones que le fueron conferidas.

⁵ Publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 22 de marzo de 2007, última modificación publicada el 26 de diciembre de 2019.

Los mecanismos de participación ciudadana que incluye esta reglamentación son de democracia directa, de democracia interactiva, de rendición de cuentas y de corresponsabilidad ciudadana.

2.2.3 Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Sonora y otras normativas locales

Para el caso de Sonora, la normativa que enmarca a las organizaciones de índole social y sin fines lucrativos, abarca tanto para las que se constituyen por la figura de Institución de Asistencia Privada (IAP), a las que en el año 1991 se les aprobó por el Gobierno del Estado el Reglamento de la Junta de Asistencia Privada⁶ (JAP), mismo que deriva de la Ley de Salud del Estado de Sonora, en donde se delimitan las funciones de la JAP como instancia encargada de “regular la constitución, operación y funcionamiento de las Instituciones de Asistencia Privada en el Estado de Sonora, así como establecer las bases para la organización y el funcionamiento de la JAP, de conformidad con lo previsto en la Ley de Salud para el Estado de Sonora”; como para las que se constituyen bajo la figura de Asociación Civil (AC), se aprobó en el 2018 la Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Sonora,⁷ buscando armonizar con la LFFAROSC aprobada en el 2004, teniendo como objetivo el fomento a las agrupaciones, OSC, organizaciones sin fines lucrativos legalmente constituidas y redes entendidas como organizaciones reunidas

⁶ Publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 14 de febrero de 1991.

⁷ Publicada en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 25 de enero de 2018, última modificación publicada el 31 de julio de 2018.

con otras para potenciar el impacto de sus actividades, también contempla establecer los canales institucionales para que las organizaciones accedan a recursos públicos y participen en la definición del Plan Estatal de Fomento a las OSC como se establece en las consideraciones del documento de iniciativa de la Ley referida. En alineación con la LFFAROSC, la Ley para Sonora estipula la creación de un registro de organizaciones, de un Comité para el Fomento y Participación de las OSC. Cabe destacar que a la fecha las disposiciones de esta Ley no han sido observadas por alguna instancia pública.

Esta normativa define a las OSC como “grupos conformados por ciudadanos, [...] que de común acuerdo se reúnen para trabajar conjuntamente para atender o luchar a favor de una causa que les es común y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político-electoral o religioso” (H. Congreso del Estado de Sonora, 2018b. p.5).

Reconociendo que la normativa local es un paso importante en la vida democrática de Sonora y de Hermosillo, este marco legal no ha logrado ser un impulso o una cabida institucional formal para el caso de la participación ciudadana ya sea desde la organización HCV u otras OSC, por un lado, los mecanismos de participación ciudadana que contempla el Ley de Participación Ciudadana y el Reglamento en la misma materia no han sido habilitados. Por otro lado, la Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado es cuando más, discursiva. A manera de resumen de este capítulo, se presenta en la fig. 7, las leyes, el año de su promulgación y los principales aspectos que señalan.

Figura 7 Normativa relacionada a la participación ciudadana y las OSC

Año	Normativa federal	Principales aspectos que señala
2002	Ley del Impuesto sobre la Renta	A partir de ese año se incluye el Título III, que enmarca las obligaciones de las personas morales no lucrativas entre la que se encuentran las OSC que cuentan con la autorización para emitir recibos deducibles del ISR.
2004	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil	Define a las OSC, crea el registro de OSC y enmarca sus obligaciones.
Año	Normativa estatal	Principales aspectos que señala
2011	Ley de Participación Ciudadana	Reconoce la importancia de la participación ciudadana y norma los mecanismos para su ejercicio.
2018	Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Sonora	Se crea para asimilar la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las OSC.
Año	Normativa local	Principales aspectos que señala
2007	Reglamento de Participación Ciudadana para el municipio de Hermosillo	Reconoce la importancia de la participación ciudadana y regula los mecanismos para su ejercicio. En años posteriores y en el 2019 este reglamento fue reformado.

Fuente: elaboración propia con base en el DOF y el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

Como se puede observar el marco normativo federal y local, si bien conforman una plataforma que busca tanto establecer los mecanismos de participación ciudadana, como conceptualizar y enmarcar la ruta institucional de la relación del Estado con la SCO y las OSC; en ninguno de los casos buscan elevar la capacidad de agencia de la

ciudadanía, ni de los actores sociales, por lo que aún se requiere de precisiones que favorezcan su implementación, por ahora se puede decir que esta relación continua o “está sujeto a la discrecionalidad del gobierno en turno y su particular forma de definir la participación ciudadana, las organizaciones de la sociedad civil y las actividades que merecen recibir apoyo con recursos públicos” (Villarreal, 2012 pp.33).

Capítulo 3. Aproximación empírica al caso de Hermosillo ¿Cómo Vamos?

En este apartado se hace una revisión general del surgimiento y ejercicio del modelo denominado “¿Cómo Vamos?”, que inició hacia finales del siglo XX, en Colombia haciendo un recorrido hasta la reciente contextualización de este modelo en otras ciudades del continente como el caso de la ciudad de Hermosillo, Sonora. Lo anterior con el objetivo de conocer ejercicios precursores de participación ciudadana en ciudades de Latinoamérica, que han ayudado a establecer las bases para observatorios y organizaciones ciudadanas que buscan mejorar el desempeño del gobierno.

3.1 El modelo “¿Cómo Vamos?” en Latinoamérica

El modelo “¿Cómo Vamos?” surge en Latinoamérica, específicamente en Bogotá (Colombia) durante el año de 1997 siendo los pioneros en implementar un ejercicio de interlocución con el gobierno local para elevar la calidad del ejercicio de este. Su motivación de origen fue la “falta de ejercicios de rendición de cuentas y control ciudadano y, la necesidad de promover espacios de debate en torno al desarrollo de la ciudad”, por lo que se describen como “un programa de seguimiento y evaluación de la calidad de vida en la ciudad” que tiene como objetivo general “contribuir a desarrollar gobiernos efectivos y transparentes y ciudadanías más informadas, responsables y participativas” (Red de Ciudades Cómo Vamos, s.f.).

Este modelo integrado de forma privada, independiente y no lucrativa por empresarios, medios de comunicación, sociedad civil y academia, ha logrado efectos en la “eficiencia de la gestión oficial, los procesos de construcción colectiva, los aprendizajes sobre la ciudad, la cualificación y rigurosidad en el manejo de la información, la comunicación y la promoción de la participación ciudadana” (Red de Ciudades Cómo Vamos, s.f.). Esto ha significado que a la fecha 22 iniciativas se encuentren vigentes y que además conformen en Colombia, desde 2009 un grupo denominado Red de Ciudades Cómo Vamos, que favorece el intercambio de experiencias, facilita la vinculación entre gobiernos locales, la incidencia en política pública nacional y la generación de información “confiable, imparcial y comparable en torno a temas de calidad de vida urbana y participación ciudadana” (Red de ciudades Cómo Vamos, 2020). Las ciudades colombianas que son parte de la Red y el año en la que se iniciaron los programas se muestran en la fig.8, se destaca esta información debido a que en la última década se han formado 14 de los 22 observatorios “¿Cómo Vamos?” solo en Colombia.

Figura 8 Ciudades con modelo “¿Cómo Vamos?” en Colombia

Año	Ciudad
1997	Bogotá
2005	Cali
2005	Cartagena
2006	Medellín
2007	Barranquilla
2009	Bucaramanga
2010	Ibagué
2010	Valledupar
2011	Pereira
2012	Manizales
2013	Yumbo
2014	Cúcuta
2017	Aburrá Sur
2017	Santa Marta
2018	Armenia
2018	Quibdó
2018	Sabana Centro
2019	Buenaventura
2019	Montería
2019	Norte de Cauca
2019	Provincia
2019	Tulua

Fuente: elaboración propia con base en Red de Ciudades Como Vamos (s.f.).

El modelo “¿Cómo Vamos?”, inspirado en el que se originó en Colombia, no solo ha permeado en ese país sino que se ha extendido por América Latina a países como Argentina, Brasil, Chile, México y Perú, aún y cuando no necesariamente replican los mismos elementos metodológicos, si comparten principios rectores de las ciudades colombianas como: interés por lo público, calidad de la información, imparcialidad, objetividad, autonomía, participación, comunicación, compromiso, alianzas y trabajo en red.

Debido al creciente interés por este modelo, para el 2013 surge la Red Latinoamericana por ciudades y territorios justos, democráticos y sustentables, que se integra por movimientos e iniciativas ciudadanas que de forma independiente y autónoma, generan información, promueven la rendición de cuentas, la transparencia, el trabajo articulado con sociedad civil y la interlocución con el gobierno para mejorar la calidad de vida en “10 países y más de 70 ciudades en el continente” incluyendo de México con ejercicios en Ciudad Juárez, Ciudad de México, Guadalajara, León y Monterrey (Red Latinoamericana por ciudades y territorios justos, democráticos y sustentables, 2013), en la fig. 9 se enuncian los años de puesta en marcha y ciudades de algunos de los ejercicios ¿Cómo Vamos? en Latinoamérica.

Figura 9 Algunas ciudades de América Latina con el modelo “¿Cómo Vamos?”

Año	Ciudad	País	Organización
1999	Ciudad Juárez	México	Plan Estratégico Juárez
2007	Sao Paulo	Brasil	Observatorio de Sao Paulo
2007	Sao Paulo	Brasil	Movimiento Nuestra Red Sao Paulo
2010	Callao	Perú	Perú ¿Cómo Vamos?
2010	Lima	Perú	Callao ¿Cómo Vamos?
2010	Guadalajara	México	Observatorio Jalisco
2011	La Paz	Bolivia	Observatorio La Paz ¿Cómo Vamos?
2011	Santiago de Chile	Chile	Santiago ¿Cómo Vamos?
2012	Varias	Brasil	Ciudades Sostenibles Brasil
2012	México	México	México ¿Cómo Vamos?
2012	Monterrey	México	¿Cómo Vamos? Nuevo León
2015	Colima	México	Colima ¿Cómo Vamos?
2015	Guadalajara	México	Jalisco ¿Cómo Vamos?
2016	Hermosillo	México	Hermosillo ¿Cómo Vamos?

Fuente: elaboración propia con base en Red Latinoamericana por ciudades y territorios justos, democráticos y sustentables (2013).

3.2 Ejercicios “¿Cómo Vamos?” en México

En México también se han logrado consolidar algunos ejercicios de participación para la incidencia en políticas públicas inspirados en las ciudades ¿Cómo Vamos? de Latinoamérica, estos ejercicios han tenido lugar en las ciudades de Juárez, México, Monterrey y Guadalajara y sus respectivas áreas metropolitanas, así como en Colima y Hermosillo, en la fig. 10 se presenta una relación de las ciudades mexicanas y el año de inicio de actividades.

Figura 10 Relación de ciudades “¿Cómo Vamos?” en México

Año	Ciudad	Estado	Organización
1999	Ciudad Juárez	Chihuahua	Plan Estratégico Juárez
2010	Guadalajara	Jalisco	Observatorio Jalisco
2012	México	México	México ¿Cómo Vamos?
2012	Monterrey	Nuevo León	¿Cómo Vamos? Nuevo León
2015	Colima	Colima	Colima ¿Cómo Vamos?
2015	Guadalajara	Jalisco	Jalisco ¿Cómo Vamos?
2016	Hermosillo	Sonora	Hermosillo ¿Cómo Vamos?

Fuente: elaboración propia.

En 1999 surge el Plan Estratégico de Juárez (PEJ) como una organización de la sociedad civil, siendo el primer ejercicio de este tipo en México y que “tiene por objetivo la construcción de una fuerza ciudadana que participe en los asuntos públicos, proponiendo y exigiendo una mejor calidad de vida” (Plan Estratégico Juárez, 2020). Esto a partir de cuatro diferentes programas que fomentan la participación ciudadana y la exigencia: 1) “Así estamos Juárez”, un sistema de indicadores de calidad de vida a partir de la recopilación anual de información sobre la percepción de sus habitantes acerca del estado de la ciudad y

datos de otras fuentes. Cabe mencionar que los indicadores de PEJ fueron retomados en su totalidad por HCV para conformar el diseño institucional de la organización, se presenta en el capítulo 4, 2) “Red de vecinos de Juárez”, impulsa la participación de los ciudadanos en su contexto más inmediato, promueve la propuesta y la incidencia en la toma de decisiones para la ciudad, 3) “Regidor MX”, considerado “un proyecto de contraloría social municipal que vigila y da seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo” y 4) “Yo ciudadano”, integrado como “un proyecto de investigación periodística del Plan Estratégico de Juárez” (Plan Estratégico de Juárez, 2020).

Uno de los referentes más importantes de esta organización es el impulso al empoderamiento ciudadano a partir del programa Regidor MX,⁸ para el cual se implementaron diversas estrategias que lo han consolidado: “1) el seguimiento a las decisiones del Cabildo municipal, 2) el litigio estratégico para conseguir la apertura de las sesiones previas del Cabildo y 3) una estrategia mediática y de comunicación con otros actores de la sociedad civil” (CCiudadano, 2016, p. 6).

Otra de las experiencias en el ámbito nacional es la de la organización Jalisco ¿Cómo Vamos? “también llamado Observatorio” empiezan actividades en 2010, a partir de un grupo de representantes del sector empresarial, de medios de comunicación y de la academia, tal y como surgió en Bogotá, ¿Cómo Vamos? organización que inspiró su conformación, cabe mencionar que “Jalisco ¿Cómo Vamos?” es el primer ejercicio que replica en México el modelo colombiano. En el 2015, con el objetivo de lograr mayor institucionalidad en la interlocución con actores sociales y estatales, esta organización se constituye formalmente como una OSC e integra un consejo directivo más amplio y otros

⁸ Antes denominado Regidor 19.

programas a su quehacer, enfocándose en gobernanza y rendición de cuentas (Soto, 2020). Jalisco ¿Cómo Vamos? es un “observatorio ciudadano que monitorea indicadores de calidad de vida en el Área Metropolitana de Guadalajara”, tiene como misión “generar y comunicar información utilizable para incidir en las acciones de los ciudadanos, del gobierno y de aquellas que surjan del consenso entre ambos, para promover una mejor calidad de vida” (Jalisco ¿Cómo Vamos? 2017).

“¿Cómo Vamos? Nuevo León” se funda en Monterrey en el año 2012 su objetivo es “abonar a la construcción de una democracia que funcione en plenitud” (Cómo Vamos Nuevo León, s.f.). Sus programas incluyen la recolección de información a partir de una encuesta de percepción ciudadana y datos de otras fuentes para consultar y analizar en formato de datos abiertos; otro de sus programas promueve visibilizar los retos públicos para lo que habilitan espacios de diálogo con la ciudadanía, OSC y SCO.

Hacia principios de la segunda década del milenio, surge México ¿Cómo Vamos? integrado por un grupo de investigadores, académicos y expertos en economía y política pública mexicana, con el objetivo de “traducir los resultados de sus investigaciones en herramientas claras y sencillas que permitan evaluar el desempeño del país a fin de impulsar un crecimiento económico acelerado y sostenido que genere los empleos que los mexicanos necesitan” (México ¿Cómo Vamos?, 2020).

“Colima ¿Cómo Vamos?” conformada en 2015 surge con el propósito de “promover y desarrollar la participación organizada y responsable de la población en temas de transparencia, rendición de cuentas y seguridad con la finalidad de tener mejores ciudadanos, una mejor sociedad y mejores gobiernos” (Colima ¿Cómo Vamos?, 2019). Sus

programas permanentes son el observatorio por la seguridad y la justicia y el seguimiento a compromisos del municipio y el gobierno del estado.

En la ciudad de Hermosillo, la iniciativa que da surgimiento a “Hermosillo ¿Cómo Vamos?” se constituye formalmente en el año 2016, tomando elementos de otros ejercicios “¿Cómo Vamos?” haciendo su propio modelo conformado por tres ejes: información, articulación y propuesta, motivado por dos aspectos fundamentales: recuperación de otros ejercicios similares y contexto local.

El surgimiento de estas organizaciones da cuenta que México no ha sido la excepción en la búsqueda de mecanismos ciudadanos y autónomos que propicien la participación de los actores sociales para coadyuvar en elevar la calidad del ejercicio gubernamental, la rendición de cuentas y la participación ciudadana para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, como se resume en la fig. 11. Si bien algunos de estos emprendimientos pueden ser recientes, ya cuentan con programas sólidos y su permanencia puede indicar la confianza de la ciudadanía y legitimidad obtenida en cada una de sus localidades para facilitar y promover ejercicios de participación ciudadana y gobernanza.

Figura 11 Ámbito de influencia y programas de los “¿Cómo Vamos?” en México

Año	Ciudad	Estado	Organización	Ámbito de influencia	Programas principales
1999	Ciudad Juárez	Chihuahua	Plan Estratégico Juárez	Municipio	1) Así estamos Juárez 2) Red de vecinos 3) Regidor MX 4) Yo ciudadano
2010	Guadalajara	Jalisco	Observatorio Jalisco	Área metropolitana de Guadalajara	1) Observatorio ciudadano
2012	México	México	México ¿Cómo Vamos?	País	1) Observatorio ciudadano
2012	Monterrey	Nuevo León	¿Cómo Vamos? Nuevo León	Área metropolitana de Monterrey	1) Generación de información 2) Datos abiertos 3) Construcción de agenda 4) Vinculación de actores sociales
2015	Colima	Colima	Colima ¿Cómo Vamos?	Estado	1) Observatorio por la seguridad y justicia 2) Seguimiento a los compromisos de municipios y gobierno del estado
2015	Guadalajara	Jalisco	Jalisco ¿Cómo Vamos?	Área metropolitana de Guadalajara	1) Generación de información 2) Construcción de propuestas con enfoque en rendición de cuentas y gobernanza
2016	Hermosillo	Sonora	Hermosillo ¿Cómo Vamos?	Municipio	1) Informe de indicadores 2) Red HCV 3) ACP

Fuente: elaboración propia.

3.3 Participación ciudadana y organizaciones de la sociedad civil en Hermosillo, previo al “¿Cómo Vamos?”

Para este apartado, se hace referencia a la actuación de la sociedad civil en Hermosillo a partir de la segunda mitad del siglo XX, periodo en el que se identifican acciones organizadas de grupos de individuos interesados y trabajando por causas comunes y grupos en situación de vulnerabilidad para aminorar los rezagos derivados de distintas afectaciones de índole social o económica.

Así se da cuenta de grupos de personas en Hermosillo que se organizaron para coadyuvar desde el enfoque de la caridad, beneficencia o asistencia social; fundando en términos formales y legales las primeras iniciativas sin fines de lucro en la localidad; tal es el caso de la Fundación Esposos Rodríguez constituida en el año 1946, la cual se planteó en visión de sus fundadores, el contrarrestar la desigualdad social, destinando con ello recursos económicos para otorgar “becas a estudiantes sonorenses de escasos recursos” (Fundación Esposos Rodríguez, s.f.), el trabajo y alcance de esta organización sigue vigente hasta ahora, siendo una de las organizaciones más sólidas y sustentables en el estado y el país. Otro caso local es el que se origina en el año de 1955, cuando el padre Pedro Villegas Ramírez, funda el Instituto Kino en donde según sus objetivos “...brindaba techo y comida, a cualquier estudiante pobre que se acercara...” (Lagarda, 2010).

Movimientos sociales liderados por estudiantes como los suscitados en los años 1967 y 1973 en la Universidad de Sonora,⁹ la constitución de la Unión de Usuarios de Hermosillo en el año 1966, quienes a más de 50 años de existencia han registrado logros

⁹ Los movimientos estudiantiles consistieron en protestas y huelgas de hambre derivado de la entrada del Ejército a la Universidad de Sonora.

como el establecimiento de la tarifa 1F ante la Comisión Federal de Electricidad (Unión de Usuarios de Hermosillo, s.f.); el Movimiento 5 de junio que emerge a partir del incendio en la Guardería ABC y que ha detonado la creación de legislación federal que regula el tema público de los infantes.

En otros ejemplos, la iniciativa de mujeres hermosillenses denominada Asociación Damas del Chantal surge en 1984, “conformada por 14 mujeres viudas, con el objetivo de brindar ayuda moral, espiritual y económica a la mujer viuda en comunidades de escasos recursos” (Gómez, 1998). A finales de los noventas, otras organizaciones como Damas del Socorro, A.C., fundada en 1992 inspirada en dar abrigo y alimentación a familias necesitadas (Centro de Formación para la Mujer IAP, s.f.).

Hacia finales del siglo XX surgieron iniciativas locales impulsadas preponderantemente por el sector empresarial como la organización Visión Hermosillo 2025, en la que un grupo de 25 empresarios se unió en el año 2001 para lograr incidir en los asuntos públicos y articular el sector de la capital del Estado en torno a ocho ejes estratégicos para impulsar el desarrollo económico de la ciudad. También surgió la Fundación del Empresariado Sonorense, A.C. (FESAC), con la idea de replicar el modelo de la iniciativa original en Chihuahua, entre 1998 y 1999 un grupo de empresarios logró la aceptación de 54 cámaras y organismos empresariales en el estado de Sonora para impulsar un modelo, único en ese momento, de una organización de segundo piso ofreciendo apoyo económico a OSC de atención directa al beneficiario y elevando el grado de fortalecimiento institucional del sector de sociedad civil. Tanto Visión Hermosillo 2025, como FESAC son organizaciones que siguen vigentes con sus respectivos aprendizajes, retos y logros que no son motivo particular de este trabajo.

El Premio Sonora a la Filantropía creado por una alianza conformada entre organizaciones y universidades locales, sigue vigente desde su fundación hace 15 años. La defensa a derechos humanos específicamente en temas de salud pública en el estado que por más de 10 años realizó la ahora inactiva, Sonora Ciudadana, A.C.,¹⁰ así como el surgimiento de colectivos y activistas en temas como la conservación y el cuidado del medio ambiente, dan cuenta de la participación ciudadana que evoca diferentes tipos como el comunitario, social y político; de los que se ha valido la sociedad civil organizada en Hermosillo, Sonora. En la fig. 12, se resumen características o actividades de estas manifestaciones de participación en Hermosillo.

¹⁰ Sonora Ciudadana se fundó en el año 2005 y dejó de operar a principios del año 2018.

Figura 12 Manifestaciones de la participación de la SCO en Hermosillo

Año de inicio	Año de término	Organización / Iniciativa	Temas de influencia
1946	Vigente a la fecha	Fundación Esposos Rodríguez	Otorgamiento de becas a niñas, niños y jóvenes de Sonora, es una organización que se funda a partir de un legado familiar.
1955	Vigente a la fecha	Instituto Kino	Ofrecer cobijo y educación a niños de Sonora.
1966	Vigente a la fecha	Unión de usuarios de Hermosillo	Exigencia por servicios públicos de calidad y con cobros justos a usuarios en Hermosillo.
1967	1973	Movimiento estudiantil	Protestas estudiantiles y huelgas de hambre derivadas de la inmersión del Ejército en la Universidad de Sonora.
1984	Vigente a la fecha	Damas de Chantal	Asistencia de mujeres en situación de viudez a otras en la misma situación.
1992	Vigente a la fecha	Damas del Socorro	Asistencia a personas en situación de vulnerabilidad.
1999	Vigente a la fecha	Fundación del Empresariado Sonorense	Desarrollo de base y movilización de recursos para la inversión social.
2001	Vigente a la fecha	Visión Hermosillo 2025	Desarrollo económico y competitividad.
2005	Vigente a la fecha	Premio Sonora a la Filantropía	Reconocimiento del impacto de las acciones filantrópicas de OSC, personas y empresas en el estado de Sonora.
2005	2018	Sonora Ciudadana	Defensa a los derechos humanos e incidencia legislativa.
2009	Vigente a la fecha	Movimiento 5 de junio	Justicia para las personas víctimas de la tragedia de la Guardería ABC.

Fuente: elaboración propia.

Al 30 de junio de 2020, suman 750 organizaciones formalmente constituidas en Sonora, de las cuales 321 corresponden al municipio de Hermosillo. En el país son 42 975

incluidas en el directorio de OSC, inscritas en el Registro Federal de las OSC 2020, del Instituto de Desarrollo Social, INDESOL (Gobierno de México, 2020).

Considerando estos hechos para entender los avances y los retos que México tiene en esta materia, la SCO ha logrado posicionarse como un agente clave para la transformación desde la escala local hasta lo global, activando vías formales e informales para ejercer la participación, sin embargo, aún queda por aumentar la articulación de esfuerzos que sumen en una misma visión las coincidencias de los actores sociales con un abordaje integral de los retos, que permitan lograr mayor impacto en la incidencia en política pública. Para el caso de Sonora las organizaciones se han dedicado en mayor medida a la asistencia y ayuda social a los segmentos de población en mayor vulnerabilidad, de a poco se ha avanzado en formar colectivos y organizaciones que se interesen en hacerle frente a otros grandes retos de la sociedad moderna a través de fomentar la participación ciudadana, los derechos humanos, la incidencia en política pública y la investigación.

Capítulo 4. Hermosillo “¿Cómo Vamos?”

En el cuarto y último capítulo se describe el diseño institucional de HCV, se analizan y relacionan los elementos metodológicos para conocer la forma como estos favorecen la participación ciudadana en Hermosillo y la incidencia en el ámbito de las políticas públicas municipales a través de la ACPP, por último, se recuperan resultados y aprendizajes derivados de la implementación del modelo.

4.1 Iniciativa “¿Cómo Vamos?” en Hermosillo

La participación de la sociedad civil entendida como personas interesadas en mejorar las condiciones de vida de otras como lo son grupos de mujeres, de jóvenes, de vecinos, grupos de empresarios, personas en lo individual, entre otros; ha sido una pieza importante para fortalecer a la SCO, impulsar la participación ciudadana, así como para el surgimiento y desarrollo de las OSC, visualizando en estas últimas un mecanismo para formalizar la interacción con diferentes causas sociales ya sean asistenciales, medioambientales, de incidencia o investigación.

El sector empresarial ha contribuido desde un sentido humano, filantrópico y solidario a crear, sumarse o impulsar iniciativas desde mediados del siglo XX,¹¹ en tiempos más recientes el involucramiento de empresarios y empresas a las iniciativas de sociedad

¹¹ Época en la que se dio el surgimiento de estas organizaciones en Hermosillo.

civil ha dejado de manifiesto, con mayor contundencia, la corresponsabilidad, el compromiso y la visión de sostenibilidad, ya sea formalizando acciones desde sus modelos de negocio o asumiendo un rol más proactivo e integral en el ecosistema social, económico y medioambiental del municipio.

Con el objetivo de encontrar un modelo que promoviera mayor participación y ofreciera un impulso a la mejora de prácticas de gobiernos locales, en el año 2014 un grupo del sector empresarial, se dio a la tarea de indagar en la experiencia de ejercicios ciudadanos en otras ciudades del país, principalmente, del norte de México y es así como se hizo contacto con la organización ciudadana Plan Estratégico de Juárez, de Ciudad Juárez Chihuahua, liderada por Miguel Fernández Iturriza, quien es una referencia por su trabajo en ejercicios promovidos desde la ciudadanía.

Para el año 2016, la recolección de información por parte de los locales ya sumaba entendimiento y aprendizajes sobre las iniciativas de Chihuahua, Nuevo León, Jalisco, Colombia, entre otras y se modelaba lo que sería hacia el último trimestre de ese año, el Observatorio para la Competitividad y el Desarrollo de Sonora, A.C., socializado como la organización HCV.

El 25 de octubre de 2016 se constituyó HCV, como una OSC de las reconocidas por el Registro Federal de OSC, por contar con la Clave Única de Inscripción (CLUNI) y contando con la autorización del Sistema de Administración Tributaria (SAT), para emitir recibos deducibles del Impuesto sobre la Renta (ISR); actuando de conformidad a los derechos y obligaciones contraídos por la normatividad aplicable a este tipo de organizaciones denominadas como no lucrativas en el Título III de dicha Ley.

En el caso de HCV, la organización se identifica y enmarca en los términos generales que considera la LFFAROSC como la definición de OSC, además obtiene la autorización para emitir recibos deducibles del impuesto sobre la renta, al responder a algunas de las actividades permitidas por la LISR; con lo que se edifica la posibilidad de convocar al denominado grupo impulsor que representa una pieza clave del diseño institucional de HCV y se encarga de la viabilidad financiera de la organización, en la que los factores de independencia, autonomía y sostenibilidad son condiciones fundamentales. La organización HCV funciona de forma independiente del aparato gubernamental y es autónoma debido a que no responde a intereses partidistas, religiosos o particulares. Es sostenible en el ámbito financiero ya que los recursos provienen del sector empresarial de Hermosillo, así como de organismos de cooperación internacional con lo que se complementan y diversifican estas fuentes de financiamiento.

Esta organización surge como respuesta de un grupo de personas interesadas en aminorar los retos de la ciudad incentivando la participación ciudadana y proponiendo un diseño institucional sostenible, basado en la confianza, la información y la capacidad para construir consensos y acuerdos entre la ciudadanía y las autoridades bajo el supuesto de que al aumentar el interés de la ciudadanía en los asuntos públicos, fomentar la participación, establecer acuerdos con las autoridades emanados del diálogo y la deliberación multiactor, se logrará mejorar la calidad de los servicios públicos y la actuación de los funcionarios públicos en beneficio de un bien común. A decir de Jordi Hereu, ex alcalde de Barcelona, “lo más *smart* (en referencia al término en inglés *smart city*) es el acuerdo [...] es la ciudad que tiene un proyecto” (Hereu, 2020).

Nueve personas emanadas del sector empresarial constituyeron la organización con la aspiración que ostenta la visión: “Hermosillo, el mejor lugar para vivir”, a partir de promover y facilitar la participación ciudadana con herramientas para el diálogo y la deliberación entre los diversos sectores de sociedad civil y autoridades en busca del acuerdo entre ambos.

Hacia mayo del 2018, como primer evento público de la organización, se presentó el primer Informe de Indicadores 2018 (II2018) e incluyó los resultados de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2017 (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2018b), realizada con rigurosidad metodológica y acompañamiento de la organización Plan Estratégico Juárez, organización de la que HCV retoma los indicadores para el Informe. Además de forma complementaria a la investigación, el II2018 integró datos oficiales recabados vía solicitudes de información a portales de transparencia, datos abiertos y otras instancias institucionales públicas o privadas. El II2018 responde al eje de información del modelo de HCV, el informe es un ejercicio periódico anual de generación de información para el monitoreo y la evaluación, que ha sido presentado en los años 2019 y 2020 que permite a los actores sociales y estatales contar con estos elementos como evidencia para la toma de decisiones.

En el mismo año, la organización reunió a 24 especialistas y 43 organizaciones conformando así un grupo multiactor proveniente de OSC, universidades, centros de investigación, organismos empresariales, colegios de profesionistas, comités de vecinos, colectivos e individuos que, por su formación profesional, académica o de campo, son considerados por la organización como especialistas sobre algún asunto público en la localidad. A través de ejercicios de diálogo y deliberación coordinados y facilitados por HCV, este grupo se dio a la tarea de conocer y analizar la información del II2018 con el propósito de identificar los principales problemas públicos y abordarlos para construir, de

forma anticipada, propuestas de política pública para la administración pública municipal 2018-2021 que llegaría al cargo en septiembre de ese año; el documento fue denominado Agenda Ciudadana de Políticas Públicas (ACPP) y en un hecho inédito en Hermosillo, fue presentado a las seis personas candidatas a la alcaldía de Hermosillo en las elecciones de 2018, quienes analizaron y firmaron un compromiso público para integrar a su plan de acción y llevar a cabo las propuestas desarrolladas por la sociedad civil en la ACPP, en la fig. 13 se muestran los eventos relacionados con el surgimiento de HCV y con el proceso de la construcción de la ACPP.

Figura 13 Eventos relacionados a la construcción de la ACPP

Año	Evento
2014	Reunión de un grupo de empresarios con Miguel Fernández Iturriza presentando la organización PEJ.
Octubre de 2016	Constitución legal de la organización denominada Observatorio para la competitividad y el desarrollo de Sonora, A.C., denominada HCV.
Noviembre de 2017	Recopilación de datos a través de la Encuesta de Percepción Ciudadana 2017.
Febrero de 2018	Presentación de la iniciativa HCV a diversos grupos de interés de Hermosillo.
Abril de 2018	Construcción colaborativa de la ACPP.
Mayo de 2018	Presentación del Informe de Indicadores 2018.
Junio de 2018	Adhesión a la ACPP por miembros de OSC, colectivos y activistas de Hermosillo.
Junio de 2018	Evento de firma de la ACPP por los seis candidatos a la presidencia municipal de Hermosillo.

Fuente: elaboración propia.

El Plan Municipal de Desarrollo (PMD) 2019-2021, fue aprobado por el Cabildo de Hermosillo en enero de 2019 e integró en sus metas el 75% de las áreas de oportunidad identificadas en el ACPP.

En un ejercicio de construcción colaborativa los ahora 223 miembros de la denominada “Red Hermosillo ¿Cómo Vamos?” (Red HCV), las organizaciones y especialistas se han dado a la tarea de enriquecer los planteamientos de la ACPP y lograr una agenda que integre la atención a los problemas más inmediatos y coyunturales de la ciudad, al mismo tiempo que trazan las prioridades para trabajar hacia la visión de HCV en armonía con la agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), establecidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Ahora bien, la iniciativa de fundar la organización HCV, da cuenta de cinco hitos clave en el proceso: 1) interés de un grupo de empresarios por conformar una organización ciudadana con enfoque en la participación ciudadana para mejorar la actuación del gobierno local, a la fecha este grupo continúa movilizándose a más actores del sector empresarial, 2) investigación y análisis de los elementos clave en las experiencias previas en otras localidades de Latinoamérica y México, de las cuales se retoman los ejes para conformar el modelo local, 3) estructura del diseño institucional local en atención al contexto y la visión de la localidad, con foco en incentivar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, 4) desarrollo del diseño institucional, precisando el propósito de cada eje y la relación entre estos: información, articulación y propuesta y 5) selección y desarrollo de metodologías, protocolos, herramientas y actividades en concordancia con el diseño institucional.

Los antecedentes, tal y como se describió en apartados anteriores, ayudan a explicar la naturaleza y enfoque del trabajo de la SCO y las OSC en Hermosillo en la segunda mitad del siglo XX, así como las iniciativas empresariales de principios del siglo XXI hasta llegar a la conformación de la organización HCV y la construcción colaborativa de la ACPP.

4.2 Diseño institucional de Hermosillo ¿Cómo Vamos?

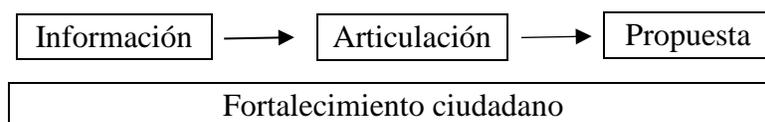
El modelo institucional de la organización responde, por un lado, a la visión del sector empresarial por contar con un modelo enfocado en el impulso a la participación ciudadana y articulación de los actores sociales en los retos públicos y, por otro lado, en la generación y recuperación de información para la toma de decisiones basada en la evidencia. Este modelo se enmarca en tres grandes pilares: 1) información, 2) articulación y 3) propuesta; como lo muestra la fig. 14 y se describe institucionalmente, a continuación, en uno de los apartados iniciales del documento de la ACPP:

Información, “buscamos ser una de las principales fuentes de información veraz y objetiva sobre temas de interés para los ciudadanos y que determinan el desarrollo de Hermosillo. Consideramos que podemos promover procesos de diálogo y fomentar la participación ciudadana en la solución de los problemas públicos a partir de la información y el diagnóstico de los problemas de la ciudad” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2018a).

Articulación, “nuestra vocación es facilitar el encuentro entre representantes de organizaciones de la sociedad civil, activistas, académicos, profesionistas, funcionarios, actores políticos y ciudadanía en general, para llevar a cabo procesos de diálogo constructivo y propositivo. Esperamos que estos procesos ayuden a la comprensión de los principales problemas de la ciudad y a la generación de propuestas de solución basadas en la evidencia y el conocimiento” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2018a).

Propuesta, “a partir de la información y la articulación de la diversidad de actores sociales, aspiramos a que la ciudadanía genere propuestas de acción y política pública en temas puntuales sobre los cuales esperamos ver resultados por parte de la administración municipal. Esta agenda es el resultado de procesos de diálogo y deliberación; tiene como objetivo establecer un punto de partida para el debate que fomente la generación de ideas y un llamado a la acción para una mejor ciudad” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2018a).

Figura 14 Ilustra el modelo de incidencia de HCV



Fuente: elaboración propia con base en Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2018a).

4.2.1 Metodología y proceso de la ACP

Los ejes de HCV han sido inspirados a partir del ejercicio de búsqueda de otras prácticas en Latinoamérica y México, de ahí que el eje de información se basa en la herramienta del PEJ “Así estamos Juárez”, del que se retoman los indicadores y se adopta el ejercicio de seguimiento periódico tanto para actualizar la información como para realizar ejercicios comparativos que dan pauta al monitoreo y la evaluación. El eje de articulación está motivado por uno de los pilares del Consejo Cívico de Nuevo León denominado “vincular” que busca “conectar y alinear esfuerzos de diversos actores e iniciativas para fortalecer su impacto” (Consejo Cívico de Nuevo León, 2020). El eje de propuesta es una contribución local al diseño que tiene como antecedente el ideal de que, a través del diálogo se pueden lograr los cambios que Hermosillo necesita, cabe mencionar que aun y cuando en la localidad ya se habían establecido ejercicios de agenda desde un sector de la ciudadanía como lo fue el caso

de la organización Visión Hermosillo 2025, para HCV este eje surge de la investigación de metodologías que pudieran contribuir en la articulación de espacios colaborativos y de confianza en los que el acuerdo y el consenso establecieran la clave para construir la propuesta, este eje se materializa en HCV con la ACPP, entendida como un documento, como una herramienta de incidencia y como un proceso. Para Nicolás Pineda Pablos, coordinador de la mesa de medio ambiente y agua, una de las fortalezas de HCV es precisamente “la metodología que se ha adaptado de otras experiencias similares y que han ido adaptando e innovando” (Pineda, 2020).

En la práctica, los ejes del modelo de HCV se relacionan para trabajar por la hipótesis, enunciada por Arturo Díaz Monge, presidente de HCV, que propone que “al implementar las metodologías y condiciones del diálogo democrático, el diálogo multiactor y el impacto colectivo a través de HCV, como una organización facilitadora (en HCV) estaremos logrando empoderar a liderazgos individuales y colectivos, desarrollando una cultura del diálogo y el entendimiento que permita la integración de propuestas concretas ante los gobiernos para que estos atiendan las demandas ciudadanas, que al ser acompañadas del monitoreo y la evaluación de indicadores, se evidencie que esas políticas públicas propuestas por la ciudadanía, se instrumentan de manera efectiva para bien de la comunidad” (Díaz, 2020).

La operación del modelo se materializa con la recolección y emisión de información, así como con el análisis colaborativo por parte de los actores sociales, a partir de esta interacción se habilita la construcción de la ACPP. Por un lado, el Informe de Indicadores permite analizar el contexto local desde la evidencia, con los datos de percepción recuperados de forma anual y con los datos de fuentes oficiales, ayuda a establecer un punto

de partida, así como la generación de datos comparativos para la toma de decisiones por parte de los actores sociales. Por otro lado, los actores sociales provenientes de una diversidad de ámbitos como lo son el social, académico y empresarial, se articulan y coordinan en la denominada Red HCV y con base en la evidencia, su influencia e interés por los temas públicos, dialogan para construir la propuesta de política pública local denominada ACPP. En palabras de Ernesto Urbina Miranda, director general de HCV, indica como una fortaleza de HCV, “el tratar de fundamentar todas sus acciones relacionadas al modelo de incidencia bajo metodologías concretas o por lo menos casos o experiencias que se han experimentado en otros lados [...] ha permitido avanzar de manera positiva” (Urbina, 2020).

El proceso de construcción de la ACPP es el espacio que constituye gran parte del ejercicio de participación ciudadana que impulsa HCV, “el centro de HCV es construir esos espacios de diálogo, de construcción de acuerdos y que esos acuerdos vengan del diálogo” (Díaz, 2020). Otra parte de este ejercicio se da en los espacios para buscar la incidencia en políticas públicas a través de la interlocución con los actores estatales, autoridades y funcionarios públicos; este proceso se nutre de los criterios del impacto colectivo, la visión de integración de actores del diálogo multiactor y se apoya en la actuación y fortalecimiento de los roles clave del diálogo democrático. Para lo anterior, HCV integra y desarrolla protocolos que permiten llevar a cabo uno de los elementos clave en esta construcción que son las sesiones de diálogo y deliberación denominadas “mesas temáticas”, en las que se discuten los retos de la localidad, se trabajan y acuerdan propuestas concretas de atención y mejora a los retos públicos locales, para ser presentadas a las autoridades. Para detallar cada uno de estos elementos se presenta una breve revisión en los siguientes apartados; desde la práctica María Elena Carrera Lugo, coordinadora de la mesa de desarrollo

humano, comenta “en HCV hay un método que está definido y que facilita muchísimo las cosas, es muy complicado crear acuerdos entre las OSC si no hay un método” (Carrera, 2020).

Las denominadas mesas temáticas son un pilar en la construcción de la ACPP, a través de la reunión de actores sociales en espacios definidos, son a la vez una herramienta para la incidencia en política pública y un proceso que incentiva la participación ciudadana, se busca “incidir en la implementación de la política pública para la resolución de las principales problemáticas de Hermosillo en cada uno de los temas de la ACPP”. Además, las mesas monitorean las áreas de oportunidad de la ACPP, así como los 105 indicadores seleccionados, “analizan los temas de coyuntura [...] y definen o amplían temas para ser incluidos” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2019c).

Los temas que se abordan en la ACPP se determinaron por la Red HCV, tomando en cuenta tanto los resultados del II2018, como la información pública y coyuntural, quedando los siguientes ocho: 1) adicciones, 2) buen gobierno y participación cívica, 3) competitividad de la ciudad, 4) desarrollo humano, 5) desarrollo urbano sustentable y servicios públicos municipales, 6) medio ambiente y agua, 7) movilidad y 8) seguridad ciudadana. Cada uno de estos temas es analizado para la construcción de propuestas de política pública a través de las mesas temáticas, mismas que se integran con el enfoque multiactor, por máximo 40 personas provenientes de diferentes sectores, con interés e influencia en el tema de atención y con el compromiso de aportar a un bien común, desde un modelo colaborativo, así como desde “la diversidad de posiciones” como expresa Luisa

María Gutiérrez Sánchez, coordinadora de la mesa de desarrollo urbano sustentable y servicios públicos municipales (Gutiérrez, 2020).

A su vez, estas mesas desglosan los temas para dar un tratamiento más especializado al análisis de la problemática, por lo anterior dentro de las mesas se conforman grupos de trabajo que tienen como características principales 1) el número de participantes que debe ser de 12 o menos personas y 2) los integrantes deben contar con un perfil más especializado en el tema a tratar, en la fig. 15 se detalla la composición de las mesas y los grupos que se han integrado dentro de las mismas.

Figura 15 Mesas temáticas y grupos de trabajo de HCV

	Mesa temática	Grupo de trabajo
1	Adicciones	1) Prevención y promoción 2) Tratamiento y rehabilitación
2	Buen gobierno y participación cívica	1) Finanzas públicas 2) Participación cívica
3	Competitividad de la ciudad	1) Educación 2) Gobierno e instituciones 3) Infraestructura 4) Innovación
4	Desarrollo humano	1) Alimentación 2) Educación 3) Salud
5	Desarrollo urbano y servicios públicos municipales	1) Desarrollo urbano sustentable 2) Servicios públicos municipales
6	Medio ambiente y agua	1) Medio ambiente 2) Agua
7	Movilidad	1) Accesibilidad y peatones 2) Movilidad no motorizada 3) Transporte público
8	Seguridad ciudadana	1) Cultura de la legalidad 2) Rendición de cuentas y correcta administración 3) Prevención

Fuente: elaboración propia con base en Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2018a).

Con fundamento en el impacto colectivo, el diálogo democrático y el diálogo multiactor, HCV lleva a cabo la construcción de la ACPP a través de diferentes herramientas y técnicas como lo son el análisis de involucrados, técnicas de priorización, construcción de árbol de problemas y árbol de objetivos, análisis causa-efecto, análisis de factibilidad, entre otros que propone el marco lógico y metodologías para el análisis de factibilidad en la construcción y diseño de políticas públicas como la de Julio Franco Corzo, (2013). Luisa María Gutiérrez Sánchez, señala como una fortaleza que el contar con estas herramientas y metodologías ayuda a lograr “el compromiso que tiene la organización de generar pautas de desarrollo para la ciudad con base en consensos y que la premisa siempre sea el valor del ciudadano [...] he aprendido sobre la metodología que tienen para buscar sinergias, que no es tan evidente como uno pudiera suponer” (Gutiérrez, 2020).

4.2.2 La metodología del impacto colectivo

La metodología del impacto colectivo, fue articulada en la Universidad de Stanford en el 2011, se ha destacado frente a otras formas de colaboración de grupos o colectivos debido a que el impacto colectivo busca lograr cambios sustanciales frente a grandes problemáticas sociales más allá de las iniciativas de impacto individual, propone que “el cambio social en gran escala se basa en una mejor coordinación transversal entre los sectores más que en la intervención aislada de las organizaciones individuales” (Kania y Kramer, 2011, pp.3-5).

HCV retoma para la implementación de su modelo las condiciones que propone el impacto colectivo para lograr resultados desde la sociedad civil organizada y es precisamente en el eje de articulación, y la conformación de la Red HCV, que busca la vinculación y la coordinación de los actores sociales en torno a los retos públicos y las grandes problemáticas locales. “El modelo parte de premisas ya probadas en otros países, con otros organismos y el tratar de conjuntar esta posibilidad a un escenario más pequeño en términos de territorio es fundamental” expresa Jesús Laborín Álvarez, coordinador de la mesa de adicciones (Laborín, 2020).

De acuerdo con la propuesta de Kania y Kramer (2011) estas condiciones incluyen la construcción e integración de 1) una agenda común, 2) contar con sistemas de medición compartidos, 3) implementar actividades de refuerzo mutuo, 4) lograr una efectiva comunicación continua y 5) contar con la figura de una organización de apoyo central. Se describen, de forma no exhaustiva, a continuación:

- a) Agenda común. Esta condición se enmarca en la necesidad de la unión de los actores sociales en torno a una visión compartida, “una visión que incluya un entendimiento común del problema y un enfoque conjunto para resolverlo mediante acciones acordadas”. Cabe mencionar que el impacto colectivo no solo considera en el espectro de los actores sociales a las OSC, colectivos, activistas o individuos que impulsen la agenda común, sino también a los donantes, en este caso la alineación de quienes cuentan con recursos para aportar tiene un peso importante. En el caso de HCV la agenda común se materializa en el documento de la ACPP, constituye la propuesta de políticas públicas locales, con 52 áreas de oportunidad divididos en ocho grandes

temáticas, elaborada por OSC y SCO y presentado a la administración municipal de Hermosillo 2018-2021; la visión compartida con el grupo de donantes de HCV se concreta con la conformación del denominado “grupo impulsor” que integra a los donantes que hacen posible el financiamiento operativo de la organización y tienen confianza en los objetivos propuestos; lo que permite independencia y autonomía en el ejercicio del modelo de participación ciudadana que impulsa HCV, al mantenerse al margen de los fondos de gobierno, en cualquiera de sus niveles y con la capacidad de llevar a cabo un ejercicio como el que se describe, “los empresarios están apostando al mediano y largo plazo, ponen sus recursos, esa es una de las fortalezas que ha tenido HCV” (Carrera, 2020).

- b) Sistema común de medición. Este elemento permite el seguimiento y monitoreo de los resultados alcanzados, contar con “una lista breve de indicadores a nivel comunitario” permite contar con un “sistema de toma de decisiones basado en evidencias”. En la sistematización de impacto colectivo, se añade a este sistema la medición de los resultados de las OSC participantes, lo que facilita el aprendizaje entre los participantes a partir de los logros y fracasos. En el caso de HCV, la ACPD el sistema de medición se conforma por un monitor de indicadores temático que en total incluye 105 indicadores que se alimentan del ejercicio periódico de diferentes fuentes de información incluyendo la Encuesta de Percepción Ciudadana realizada anualmente por HCV, “una de las fortalezas es los compromisos que tiene la organización de llegar a resultados bajo la dinámica de tener información, con base en una metodología clara que da pie a la veracidad de los datos” (Gutiérrez, 2020).

c) Actividades de refuerzo mutuo. Todas las actividades de las OSC y actores participantes se apoyan en su capacidad y se dirigen a lograr la agenda común, para ello “la coordinación de sus esfuerzos diferenciados mediante un plan de acción hace que sus acciones se refuercen mutuamente”, el cómo lograr la agenda común queda a decisión de cada participante siempre y cuando se refleje en los sistemas de medición y alcancen las metas propuestas. En el caso de HCV las actividades de refuerzo mutuo se concentran en la generación y acceso a la información, así como aprendizajes a través de los espacios de diálogo logrando un efecto doble, por un lado conocer la información de fuentes públicas o privadas en torno a los temas de la ACPP, lo que favorece la participación ciudadana basada en la evidencia, y por otro lado, se promueve la generación de habilidades para la participación como lo son el diálogo, la deliberación, la tolerancia, el respeto a las diferencias, entre otras, es decir se aprende a participar, participando “HCV tiene la oportunidad de generar educación en cuanto a la participación” (Gutiérrez, 2020).

d) Comunicación continua. Es necesario que los actores sociales y participantes por una agenda común logren relaciones basadas en la confianza, se requiere “tiempo para ver que sus propios intereses serán tratados en forma justa, que las decisiones serán adoptadas sobre la base de la evidencia objetiva y de la mejor solución posible para el problema”. Para el caso de HCV, la Red HCV representa ese espacio de articulación y construcción de confianza basada en la trayectoria, experiencia y capacidad para responder a los compromisos adquiridos que conduzcan a lograr una agenda común. Todos los espacios de diálogo y deliberación que habilita HCV cuentan con la participación de la figura del facilitador para el diálogo, lo que permite

que la participación sea equitativa, democrática y respetuosa, todo ello basado en técnicas de la metodología de diálogo democrático propuesta por el PNUD (Bettye y Thomas, 2008).

- e) Organización de apoyo central. El impacto colectivo requiere de la creación y administración para el logro de los objetivos establecidos en la agenda común, “una organización y personal independientes que cuenten con un conjunto de habilidades específicas que sirvan como el punto central para toda la iniciativa”. Esta organización asume diversas tareas que ayudan a generar las condiciones necesarias para “apoyar a la iniciativa mediante una permanente facilitación, tecnología y apoyo a la comunicación, recopilación de datos y elaboración de informes [...] así como detalles administrativos y logísticos”. En el caso de HCV es justamente esta organización la que asume tal rol para llevar a cabo todas las acciones necesarias y deseables para el logro de la ACPP, la planeación de los espacios y las técnicas para abonar a la construcción de confianza entre los miembros de la Red HCV, la generación y recopilación de datos, el seguimiento puntual a la comunicación y los acuerdos con los diferentes grupos de interés internos y externos, la habilitación de los espacios de diálogo y las técnicas para lograr una participación propositiva basada en el respeto y la tolerancia; “el logro de HCV de reunir a muchos integrantes con una capacidad analítica, con experiencia desde muchas áreas y la posibilidad de poder coincidir, ha hecho de HCV el tener un reconocimiento ganado” (Laborín, 2020). Si bien HCV asume estas tareas en su rol de facilitador, la organización debe mantenerse en un proceso de mejora continua que le permita seguir realizando estas funciones de una forma transparente, profesional y sostenible, “una de las fortalezas de HCV ha

sido que los diferentes órganos que corresponden a la estructura de HCV, por lo menos se ha intentado, habilitarlos de manera muy minuciosa, paulatina y con los consensos que requieren para ir construyendo una estructura institucional más amplia pero sólida y con conocimientos importantes. Hablo del convencimiento que se dio desde el principio con los asociados, muy puntual y cercano para que reconocieran el modelo de incidencia y se comprometieron a respetar y posteriormente ir habilitando con un sentido muy amplio del reconocimiento de sus roles a otras estructuras ya sea de consejo directivo, grupo impulsor y Red HCV” (Urbina, 2020).

De forma breve, la fig. 16 recupera las condiciones presentes en la organización HCV que emanan del modelo del impacto colectivo de la Universidad de Stanford, HCV denomina y caracteriza cada uno de estos elementos de acuerdo con las necesidades y contexto guiados tanto por diseño institucional, como por su visión. Es decir, la agenda común en HCV se denomina ACPP de tal forma que desde su nombre retoma elementos claves como el enfoque ciudadano y su involucramiento en el diseño de políticas públicas; el sistema de medición compartida se materializa en HCV con el Informe de Indicadores que como se ha mencionado, es un ejercicio periódico de generación y recopilación de información que permite contar con evidencia suficiente y actualizada para el análisis de las problemáticas locales; las actividades de refuerzo mutuo se logran a través de los espacios de diálogo facilitados por HCV, constituyen una de las actividades más significativas para el logro de la visión de la organización y promueven el aprendizaje entre pares; la comunicación continua se implementa a través de la Red HCV, y por último la organización HCV asume las funciones de la organización central de apoyo. Se puede afirmar

que las condiciones del impacto colectivo representan los pilares en los que se soporta el diseño institucional de HCV.

Figura 16 Condiciones del impacto colectivo en el diseño de HCV

	Impacto colectivo	HCV
1	Agenda común	ACPP
2	Sistema común de medición	Informe de Indicadores
3	Actividades de refuerzo mutuo	Espacios de diálogo
4	Comunicación continua	Red HCV
5	Organización de apoyo central	HCV

Fuente: elaboración propia con base en Kania, J. y Kramer, M. (2011).

4.2.3 El diálogo democrático y multiactor

Otro de los elementos que fortalecen la implementación de los ejes de HCV es la metodología de diálogo democrático propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que lo define como “un proceso de cooperación y trabajo conjunto y puede incluir una o más reuniones de los actores del diálogo, un diálogo que opera con una mirada sistémica de la problemática”. La herramienta del diálogo democrático busca construir, más allá del intercambio de ideas (PNUD, 2013).

En palabras de Arturo Fernández Díaz- González, coordinador de la mesa de competitividad de la ciudad, se reconoce la puesta en práctica de esta metodología, “la importancia de conservar una participación de todos los integrantes [...] en muchas ocasiones es más importante que el resultado final del análisis, es decir buscan una constante participación e integración, tratan de mantenerlos a todos involucrados, creo que ese ha sido también un reto y es algo que HCV lo hace bastante bien” (Fernández, 2020).

A esta metodología, HCV suma al proceso de diálogo el enfoque multiactor que ha ganado fuerza en procesos deliberativos y democráticos para la construcción de políticas públicas, algunos de los elementos metodológicos son: 1) establecer los criterios para sostener el diálogo, 2) contar con un amplio mapeo de actores, 3) asegurar la legitimidad de los actores y 4) tener conocimiento del contexto político, establecer acuerdos y vincular las decisiones con acciones concretas por parte de la entidad que facilita el proceso (ELLA, 2013). En HCV el elemento de mapeo de actores es un paso clave para implementar el enfoque multiactor, este propone incluir actores sociales como el perfil de quienes integran la Red HCV, y actores estatales en la conformación de los espacios de diálogo y deliberación, en el entendido que estos se habilitan para la construcción colaborativa de una agenda local de políticas públicas en la que la participación de ambos es fundamental. Arturo Fernández Díaz-González reconoce como una fortaleza del modelo de HCV “el poder involucrar y coordinar actores de todos los sectores, el educativo, especialistas, gobierno, organismos empresariales, sociedad civil; es sumamente diverso y amplio porque involucra cerca de 200 actores [...] mantener una constante participación e interés de todos esos actores por participar y la coordinación que se logra con ellos” (Fernández, 2020).

En HCV la integración y relación con los actores gubernamentales se da en diferentes momentos de la vida institucional, una de las premisas es contar con un canal de interlocución cercano y abierto, por un lado, y por otro lado mantener la distancia suficiente que permita la construcción de la ACPP y la atención a temas coyunturales o relevantes para la ciudadanía en asuntos públicos. Uno de esos momentos es durante las mesas temáticas a las que son convocados a solicitud, no participan de forma permanente, y por acuerdo de los miembros, para abordar temáticas específicas. El protocolo para llevar a cabo las mesas en

las que participan los actores gubernamentales es igual al de las reuniones en las que únicamente participan actores sociales, como se describe a continuación.

Para establecer un proceso de diálogo democrático es necesario contar con participantes que asuman diferentes roles, estos desempeñan funciones específicas que hacen posible la implementación de la herramienta. La Guía Práctica de Diálogo Democrático del PNUD (2013), propone los siguientes: 1) convocantes, quienes se encargan de realizar el mapeo de actores afines al tema y la invitación al espacio de diálogo, 2) donantes, son quienes hacen financieramente posible la implementación del proceso, 3) gestores de diálogo, son quienes toman a su cargo la preparación técnica y logística del espacio de diálogo, son también el enlace para invitar o contratar a otros roles que implementan las técnicas para el diálogo denominados, 4) facilitadores y expertos del proceso, y 5) los dialogantes, son los protagonistas el espacio de diálogo ya sea por su interés, influencia u otros factores en el tema a tratar.

Para el caso de HCV se retoman estos roles con algunas diferencias en su denominación y de acuerdo con las necesidades del modelo, a decir cinco: 1) coordinación temática, 2) facilitación, 3) secretaría técnica, 4) Red HCV, y 5) grupo impulsor.

Coordinación temática, queda a cargo de una persona de la comunidad reconocida por su trayectoria en un campo temático específico ya sea con enfoque de acción, investigación o profesional, “es una persona que, por su trayectoria, conocimiento y reconocimiento social en el tema, constituye una referencia en aspectos técnicos, metodológicos, de buenas prácticas o políticas públicas, que contribuyan a la rigurosidad de las propuestas que genere cada mesa”. Para el desarrollo de la sesión el coordinador tiene

responsabilidades y facultades en cuanto a la apertura de la sesión y presentación de la orden del día, además “intervenir a su criterio, avisando al facilitador, para contribuir al diálogo con aspectos técnicos que considere relevantes dentro de la discusión, así como, avalar la lectura de acuerdos por la secretaría técnica y dar por terminada la reunión” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2019b).

Facilitación, es un perfil de la comunidad que cuenta con la formación y experiencia en el ámbito de la mediación de conflicto y facilitación, además tiene el reconocimiento de la comunidad por su trayectoria en el saber hacer, “es un agente neutral especializado en la moderación de procesos de diálogo, es el encargado de conducir la sesión buscando siempre la interacción respetuosa entre los asistentes, cuida los tiempos y formas de cada intervención” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2019d).

Secretaría técnica, este rol es asumido por un miembro del equipo de la organización HCV quien se encarga de “ejecutar previamente todos los aspectos logísticos de las sesiones, redactar minuta y acuerdos en el propio lenguaje de los participantes, socializar y dar seguimiento a los acuerdos de la sesión” (Hermosillo ¿Cómo Vamos?, 2019c).

Red HCV, se conforma por el grupo de personas que participan en los ejercicios de diálogo y deliberación, cada participante se registra en la mesa de acuerdo con el tema de interés o influencia; además se promueve la constancia, la participación y la escucha activa. En palabras de José Arturo Rodríguez Obregón, coordinador de la mesa de buen gobierno y participación cívica, HCV “logra aglutinar a muchas personas, muchas organizaciones interesadas en diferentes temas de interés público que están preocupadas para

que se mejoren esos asuntos del municipio, que se mejore el ejercicio de gobierno, de la administración pública y que exista más recurso que pueda coadyuvar a alcanzar buenos fines para el municipio” (Rodríguez, 2020).

El rol del grupo impulsor corresponde al grupo de donantes que hace financieramente posible la implementación del modelo de participación propuesto por HCV, con un enfoque de autonomía y sustentabilidad que consiste en que todas las entidades donantes de HCV, ya sean personas físicas o morales, aportan anualmente la misma cantidad de recursos económicos. “Desde el consejo de la organización y los financiadores, se hizo un diseño de tal forma que sería muy difícil que se impusiera la visión de uno, o de unos pocos, se puede decir que es una plataforma muy abierta para recibir posturas de distintas índoles y a través de la metodología y el acopio de conocimientos, aprender a procesar los distintos tipos de postura que pueden tener los integrantes en lo individual o en grupo; creo que es importante ese diseño” señala Octavio Sánchez Montaña, coordinador de la mesa de seguridad ciudadana (Sánchez, 2020).

En el caso de HCV los roles son referidos de forma diferente a la forma en la que lo nombra la Guía de diálogo democrático, tal y como se muestra en la fig. 17.

Figura 17 Roles del diálogo democrático implementados en HCV

	Diálogo democrático	HCV
1	Convocante	Secretaría técnica HCV
2	Donante	Grupo impulsor
3	Gestores del diálogo	Secretaría técnica HCV
4	Facilitadores del diálogo	Facilitador
5	Expertos del Diálogo	Coordinación temática
6	Dialogantes	Red HCV

Fuente: elaboración propia con base en PNUD 2013.

4.3 Incidencia local: resultados y aprendizajes

El objetivo de contar con una propuesta ciudadana integrada en la ACPP se enmarca en la necesidad de establecer desde la SCO y las OSC una visión de ciudad que eleve la calidad de vida de sus habitantes, gozar de servicios públicos de calidad, garantizar la sustentabilidad, elevar la competitividad e impulsar la interlocución con un gobierno local competente, cercano a sus ciudadanos, transparente, con una administración óptima y que rinda cuentas. Luisa María Gutiérrez Sánchez afirma “todavía hay una brecha muy grande con respecto a las decisiones que se han tomado para la comunidad en los tres niveles de gobierno, no hay todavía esa congruencia en ciertas políticas públicas, que la sociedad de hoy realmente necesita” (Gutiérrez, 2020).

La herramienta ACPP constituye un primer avance, en el objetivo de la incidencia desde la SCO, ya que, si bien tiene un peso significativo por su origen basado en el proceso democrático y deliberativo, no significa que dicha agenda pueda integrarse y asumirse directamente por parte de los planes y programas del gobierno local, el PMD o lograr su implementación durante la gestión municipal. Como se comentó anteriormente, la

ACPP fue recibida en tiempos de campaña electoral en junio 2018, por las seis personas candidatas a la alcaldía de Hermosillo y en ese mismo acto se comprometieron a adoptarla en el ejercicio de gobierno una vez en el cargo. El evento de la firma de la ACPP se considera un hecho inédito en Hermosillo “el peso del impacto colectivo cuando logramos que los seis candidatos a la alcaldía asistieran al evento a firmar la agenda, antes se habían hecho otros intentos de ejercicios similares, en los que siempre faltaban candidatos y era muy penoso que invitaban a cuatro o cinco llegaban uno o dos y uno llegaba temprano y otro llegaba a media sesión; por primera vez en el tiempo que he tenido en esto, vi que llegaron todos, que llegaron puntuales y los candidatos utilizaron la información y refirieron la agenda, eso lo considero como un caso inédito” (Díaz, 2020).

En el caso específico de la construcción del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) 2019-2021, la administración entrante convocó a diversos actores sociales entre los cuales estuvieron miembros del equipo de HCV y miembros de la Red HCV, durante las sesiones que se llevaron a cabo entre noviembre y diciembre de 2018, se expusieron de forma temática, las áreas de oportunidad y propuestas definidas en la ACPP. Después de una serie de sesiones, el PMD 2018-2021 retomó e integró el 75% de las áreas de oportunidad de la ACPP. Si bien este suceso se puede considerar como una victoria temprana de los miembros de la Red HCV, representa solo un paso dentro de los que deben ser considerados para lograr los resultados e impacto de este ejercicio de incidencia en las diferentes áreas, ya que además de la habilitación de nuevos espacios de diálogo entre funcionarios de gobierno, Red HCV y SCO que den cuenta del alcance los programas, se debe añadir la recolección de información sobre el ejercicio de los programas de gobierno municipal, a partir de la aplicación de instrumentos y otros, que ofrezcan pautas y evidencia que sostenga los resultados del

monitoreo y la evaluación de las metas de trabajo. Para establecer y mantener esa interlocución con el gobierno “es importante la participación, pero también es importante encontrar oídos que escuchen, canales abiertos a la participación, si hay una renuencia, si nos topamos con pared como sociedad civil, por mucho que quiera participar la ciudadanía esa participación no va a caer en terreno fértil” (Fernández, 2020).

Otros resultados de la organización HCV, son algunos procesos como la conformación de un grupo de 223 miembros, denominado Red HCV siendo un avance en el eje de articulación al haber contado con 67 miembros en junio de 2018, la relevancia que tiene la ampliación de la Red HCV en el número de sus miembros, no es únicamente por el valor cuantitativo, sino por la composición que se logra en términos cualitativos, ya que con ello se amplifica la voz de la SCO a través de las mesas temáticas, lo que ha permitido contar con mayor inclusión y representatividad en la construcción colaborativa de la nueva versión de la agenda común.

Ligado a lo anterior, un objetivo de HCV ha sido la generación de propuestas consensadas a través de los espacios de diálogo y plasmadas en la ACCP, que como se ha mencionado fue construida en 2018, entre los 67 miembros de la Red HCV y propuso 52 áreas de oportunidad en los ocho temas definidos. El cometido de ampliar la ACCP trajo consigo ciertas precisiones como la necesidad de tener una visión a corto plazo que defina propuestas para un trienio y la visión a largo plazo que contemple el horizonte hacia el 2030, teniendo como marco los ODS 2030; esta nueva versión que se encuentra en el proceso de construcción se decidió nombrarla “agenda común” y más que por responder al nombre que utiliza la metodología del impacto colectivo, se debe a la visión de construir una propuesta que incluya desde su concepción a todas las personas independientemente del sector en el

que se desenvuelven o el rango de edad, entendiendo que “agenda ciudadana”, puede excluir no solo a los actores gubernamentales, sino también a las personas menores de 18 años. Así mismo, al contar con más participantes de los ejercicios de diálogo y deliberación concebidos en las mesas, se estaría avanzando en la inclusión de temáticas que quedaron sin abordar en la ACPP, por todo lo anterior se agregan participantes que robustecen los ejercicios de diálogo en las mesas temáticas y por consiguiente la “agenda común”, “las mesas son muy claras en lo que se busca, es importante enfocarnos y no caer en la tentación del activismo o el protagonismo, aquí la actuación debe de ser con un enfoque bien común” (Laborín, 2020).

En el eje de información, la recopilación y publicación de tres ediciones de la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre el estado de la ciudad y los servicios públicos, y la recopilación de más de 100 indicadores emanados de fuentes oficiales de información y otras organizaciones; puede ser considerado como otro de los resultados de HCV.

En la búsqueda del impacto colectivo además del diseño institucional y los elementos metodológicos en los que se basa el ejercicio, HCV entiende que uno de los elementos fundamentales es lograr que la organización sea económicamente sostenible, la conformación y crecimiento del grupo impulsor dan cuenta de que es posible lograr la alineación y el acuerdo de los donantes para una causa común, a la fecha más de 50 empresas y empresarios locales integran el grupo impulsor de HCV, “haber logrado incluir a 50 empresarios que se sumaron a este proyecto para contribuir económicamente, lo cual tampoco se había dado antes, en esa magnitud de donación, mensuales, de manera sostenida [...] creo que ese es un gran logro y también demuestra el interés de la ciudadanía y el interés por contribuir en proyectos de largo alcance y de aspiraciones ambiciosas, no se había dado antes” (Díaz, 2020).

En otros episodios de la trayectoria de HCV, se pueden considerar como resultados puntuales, la participación en el proceso de designación de funcionarios públicos para la administración municipal 2018-2021 en el que la organización participó con la propuesta de la metodología para la designación de cinco posiciones de funcionarios para integrarse a la administración municipal 2018-2021, de las cuales tres siguen vigentes. Uno más es la instalación en 2018, de la comisión municipal de transporte que fue impulsada por miembros de la mesa de movilidad de HCV; sin embargo, si bien se han realizado reuniones y acuerdos, aún no han logrado acciones significativas para mejorar aspectos de la movilidad de los hermosillenses.

Sin duda estos sucesos resultan significativos, constituyen avances en la construcción de políticas públicas incluyentes y coadyuvan a la visión de lograr un mejor desempeño del gobierno municipal, que se traduzca en servicios públicos de calidad, menor corrupción, mayor transparencia y rendición de cuentas, por mencionar algunos de los objetivos que se persiguen a través de la participación y exigencia ciudadana. En palabras de Arturo Fernández Díaz-González, “tiene que haber una alineación de objetivos y esto solamente se puede dar con una participación colectiva, es decir, la manera en la que podemos de forma fidedigna orientar las políticas públicas en la dirección que preocupa a la ciudadanía, es mediante esta participación” (Fernández, 2020).

Conclusiones y hallazgos

En aras de responder a las preguntas planteadas para esta investigación me refiero la cuestión ¿Cuáles son las características de la participación ciudadana que se promueve en la organización HCV?, acudo a los marcos conceptual y normativo revisados para este caso de estudio, por lo que se puede decir que HCV responde a los elementos y características de los conceptos de participación ciudadana de Olvera (2007), que refiere a la acción de los ciudadanos para intervenir en los asuntos públicos con la intención de influir en ellos, desarrollando así la capacidad de los actores sociales y habilitando la relación con los actores estatales para buscar la incidencia en las diferentes fases de la política pública.

En la sistematización de la literatura revisada sobre la caracterización de la participación ciudadana en HCV, se encuentra que la propuesta de tipos de participación según su relación con el gobierno realizada por Ziccardi (1998), es coincidente con HCV en la que la autora define como participación autónoma, lo anterior debido a que en HCV la participación responde a las características de autonomía, no control del gobierno y se da en el marco de una OSC, en este caso HCV. Si bien en HCV uno de los pilares es el diálogo multiactor en el que los actores estatales son una pieza importante, estos no pertenecen a la organización.

Como se ha mencionado, HCV es una organización que busca impulsar y facilitar la participación ciudadana, en referencia a la escalera de la participación ciudadana, HCV impulsa la que promueve el “poder ciudadano” que Arnstein (1969) refiere en el nivel de la coparticipación, uno de los más deseables de la clasificación, debido a que favorece el empoderamiento de la ciudadanía. En HCV, la hipótesis es que el empoderamiento se puede

derivar de la participación en la ACP, la articulación y el involucramiento de la ciudadanía en las diferentes fases de las políticas públicas; HCV plantea su misión como una organización que busca “la apertura del diálogo y el fomento de la participación ciudadana a través del monitoreo, la evaluación y el impulso de políticas públicas que contribuyan a la solución de problemas cotidianos, así como al desarrollo económico y social de nuestra ciudad” (Hermosillo Cómo Vamos, 2019). Lo anterior coincide con el tipo de participación que busca empoderar a la ciudadanía, abrir espacios para la construcción colaborativa y fomentar la corresponsabilidad.

En tanto del marco normativo, en el caso del federal, HCV retoma la caracterización general que hace la LFFAROSC por lo que es considerada una OSC; además se norma por la LISR, específicamente en el Título III que permite a personas morales con actividades específicas el carácter de no lucrativa y la posibilidad de contar con la autorización para emitir recibos deducibles del ISR, lo que permite a HCV edificar uno de los pilares del diseño institucional: el grupo impulsor, a través del cual se logra el sostenimiento económico de la organización.

En cuanto al marco normativo local, aun y cuando se cuenta con una Ley de Participación Ciudadana y un Reglamento Municipal de Participación Ciudadana, se encuentra que en Sonora los esfuerzos por impulsar una política pública para promover la participación ciudadana de las OSC, la SCO y los individuos, aún son incipientes; por lo que desde esta organización u otros esfuerzos ciudadanos, los miembros de la Red HCV podrían impulsar la activación los mecanismos de participación ciudadana enmarcados en la respectiva Ley o en el Reglamento Municipal.

En cuanto a la cuestión, ¿Cuáles son y cómo se relacionan los componentes y las características del diseño institucional de la organización ciudadana HCV que impulsan la participación ciudadana en la localidad?, refiero el modelo de HCV en donde los ejes: 1) información 2) articulación y 3) propuesta que componen el diseño institucional de la organización, son piezas importantes del presente análisis y dan cuenta del camino recorrido por sus miembros y aliados en busca del objetivo de impulsar la participación ciudadana en Hermosillo. Al mismo tiempo, se identifican los retos que se presentan tanto por el marco normativo local, como se detalló anteriormente, que tienen que ver con la necesidad de impulsar los mecanismos formales de participación ciudadana que contempla la Ley de Participación Ciudadana; como por el mismo diseño institucional que al implementarlo en busca del impacto colectivo y la construcción colaborativa rebasa la concepción de las metodologías y las herramientas con las que se instrumenta. Dicho por algunas de las personas que han estado presentes durante este tiempo en HCV, dan cuenta de algunos retos y oportunidades:

“Estaría haciendo falta ensayar nuevas formas operativas por ejemplo esta circunstancia (de la pandemia por COVID-19) nos está haciendo adaptarnos a nuevas formas de comunicación e interacción y en HCV tenemos que agotar esa posibilidad, no solamente tiene que haber más reuniones, sino que tenemos que ser más resolutivos al momento de tomar decisiones” (Laborín, 2020).

“La misma dinámica de la metodología crea compromisos de participación, pero también al querer seguir un protocolo de una metodología no permite que se pueda difundir más lo que se hace en las mesas de discusión, las conclusiones, las aportaciones, considero que hace falta mayor difusión de los acuerdos que se toman para hacer ver a la comunidad que se tiene la intención pero que también se tienen previstas acciones” (Gutiérrez 2020).

“Estos grupos tienden a ser inestables y a veces empiezas con un grupo y terminas al final del año con otro grupo que ha sido renovado, es un asunto muy evolutivo, muy fluido no necesariamente es un grupo estático, hay un

reto de cómo enriquecerse y que esta evolución no debilite las decisiones o acuerdos” (Pineda, 2020).

“En la medida que se tenga el resultado se puede conseguir más apoyo y no solamente en términos financieros, sino también más personas que se sumen a este esfuerzo que aporten sus conocimientos, su experiencia y que enriquezca todo este esfuerzo que estamos llevando a cabo” (Rodríguez, 2020).

“Un reto es que estos espacios se vuelvan efectivos, que haya continuidad de la participación y que haya seguimiento a todo este proceso para que se mantengan los niveles de energía, de intensidad, involucramiento y compromiso de los participantes” (Díaz, 2020).

“Esa institucionalidad jerárquica, rígida, que limita la capacidad de responder a los problemas cotidianos, los temas de la realidad que salen de manera repentina y que con una estructura tan rígida cuesta trabajo dar respuesta o ajustarse de manera ágil a esos cambios en el entorno” (Urbina, 2020).

Por lo anterior, se reconoce que la alineación de los elementos metodológicos que utiliza HCV constituye un reto no menor que requiere coordinación y estructura especializada desde lo que se definió como organización central de apoyo en las condiciones del modelo del impacto colectivo.

En cuanto a la pregunta, ¿Qué representa la ACPP de HCV dentro del diseño institucional y por qué constituye una herramienta para la incidencia?, enmarco de nueva cuenta los tres ejes del diseño institucional de HCV: 1) información, 2) articulación y 3) propuesta, para destacar que la conformación de cada uno, se integra a su vez por otros elementos para lograr el alcance de incidencia en política pública siendo la ACPP, el elemento que, con la contundencia de una construcción democrática y legítima, integra en un documento la aspiración de la ciudadanía de incidir en el rumbo de Hermosillo. Cabe reiterar que la ACPP es a la vez: 1) un documento con líneas claras en los temas estratégicos

de la ciudad, 2) un proceso, debido a que el documento se logra por la participación colaborativa de los miembros de la Red HCV con interés e influencia en la localidad y por último, 3) la ACPP se concibe como una herramienta ciudadana para la incidencia que gana su fuerza y su legitimidad ante los actores gubernamentales y la ciudadanía en general, por contar con el consenso de actores sociales en los temas y áreas de oportunidad en los que la ciudad debe de enfocarse. Con la ACPP como herramienta se busca la incidencia en políticas públicas locales a partir de la interlocución con el gobierno ya sea de índole local o con otros actores estatales, tomadores de decisiones que faciliten este proceso.

En alcance a lo anterior, HCV es una organización que puede ser vista como “cercana” al gobierno, sobre todo el de orden municipal y puede dar la percepción de que no es genuinamente ciudadana, por tal motivo y después de estos años desde el inicio de actividades públicas a la fecha, aún se considera uno de los retos de la organización el lograr clarificar la percepción ciudadana sobre HCV, su origen, sus intereses y la intención en la relación con el gobierno, que responde a la aspiración de consolidar el empoderamiento ciudadano en los asuntos públicos locales. En ese sentido, la construcción de confianza entre los miembros de la Red HCV y HCV se funda en la capacidad institucional de HCV y el consenso de la Red HCV, para incidir desde el espacio de la ciudadanía en los retos públicos, sin embargo para que esto ocurra, el modelo de incidencia plantea claramente el aspecto de la relación entre los actores sociales que participan en HCV y los actores estatales, es entonces que se debe buscar un equilibrio en esta relación, ya que si bien es necesario mantener una interlocución fluida, resulta muy relevante diferenciar claramente los ámbitos de actuación y alcance, por un lado, de quienes por mandato son los encargados de la administración y atención del funcionamiento de los servicios públicos y la correcta administración de los recursos públicos; y por otro lado, quienes desde la ciudadanía buscan

abrir espacios para el involucramiento en la construcción de políticas públicas que favorezcan las transformaciones necesarias en beneficio de la calidad de vida de los hermosillenses, “hay un amplio grupo de las organizaciones de la sociedad civil que no cree en la buena fe de HCV, personas que sí lo están porque es un espacio de interlocución pero que fuera de eso pueden llegar a manifestarse o preguntarte sobre los verdaderos intereses de HCV; por lo que creo que al mismo tiempo que la credibilidad es una fortaleza, su debilidad es haberse involucrado muchísimo con el gobierno de la ciudad de una manera diferente a lo que era en un principio, que era estar como observador y hacer propuestas” (Carrera, 2020). “No dejar que las autoridades y las instancias de gobierno vean a HCV como un apéndice de la sociedad civil que les favorece en la agenda que ellos tienen [...] HCV debe mantenerse independiente en la definición de la agenda (con respecto del gobierno). ¿Cómo mantener una buena relación con las autoridades sin plegarse a sus propósitos?, la visión del gobierno dura el plazo del mandato, la sociedad civil debe de ser contrapeso y visualizar hacia el mediano y largo plazo” (Sánchez, 2020).

En tanto de la pregunta, ¿Qué resultados ha tenido la organización a partir de la puesta en marcha del diseño institucional y la construcción de la ACPP?, retomo algunos de los resultados que ya han sido mencionados en el apartado 4.3 de este trabajo que aluden directamente a los resultados que ha obtenido HCV a partir de la ACPP y no de toda la organización como tal.

Se considera un resultado el documento de la ACPP que logró reunir en un mismo espacio y momento a las seis personas candidatas a la alcaldía de Hermosillo en el marco del proceso electoral del año 2018, con el propósito de lograr su compromiso con la ciudadanía al aceptar suscribir la ACPP; siendo la primera ocasión en la localidad en la que se registró un evento con las siguientes características: 1) convocado por la ciudadanía a

través de una OSC, en este caso HCV, 2) con la presentación de propuestas claras para el rumbo de la ciudad, 3) construidas previamente con la fuerza del diálogo y el consenso, 4) en un acto en el que las figuras políticas, no tuvieron participación del tipo de mensaje o discurso dirigido a los presentes.

Posterior a ello, otro de los resultados es que la ACPP y los actores que la construyeron, fueron referencia de la administración municipal entrante para la construcción del PMD 2019-2021, derivando de esto la inclusión en el PMD, del 75% de las líneas integradas en la ACPP.

Adicionalmente, la construcción de la Red HCV, con un total de 67 miembros hacia junio de 2018, y al cierre de este trabajo 223 miembros, provenientes de OSC, colectivos, universidades, centros de investigación y académicos, organismos empresariales, colegios de profesionistas, comités vecinales, así como individuos da muestra de la capacidad de articulación, que está sostenida en la legitimidad que ha logrado la organización y la confianza que los actores sociales han puesto en HCV.

Otro resultado es sostener a la fecha la generación y emisión anual de información con indicadores que ofrece una evidencia del estado de los retos públicos, este ejercicio anual se ha realizado por tres años consecutivos los que permite hacer ejercicios comparativos.

Estos resultados constituyen un primer logro de la organización y basan su legitimidad por un lado, en el reconocimiento de ser un espacio ciudadano propositivo en la búsqueda de mejorar el desempeño del gobierno municipal y por otro, en la confianza generada entre los actores sociales; sin embargo, se reconoce que el proceso de incidencia que promueve el modelo del impacto colectivo aún resulta anticipado visualizarlo, en palabras del presidente de HCV “el impacto colectivo promueve proyectos de muy largo

plazo, 10 o 20 años, para que se den resultados, son ejercicios largos y complejos que cuando se logran instrumentar son muy poderosos en términos del potencial transformador porque se logra la alineación de voluntades, lo cual es un proceso muy complicado” (Díaz, 2020).

Si bien este trabajo de investigación encuentra en el caso de HCV atributos muy significativos para el abordaje de los objetivos que se han planteado, también encuentra como una limitación el tiempo de existencia de HCV, ya que con cuatro años trabajo de la organización, no obstante de los logros y aprendizajes que se suman para mejorar y continuar en la implementación del modelo del impacto colectivo, se requiere más tiempo de implementación del modelo institucional que permita ahondar en el análisis de los resultados, los elementos y los procesos que pueden, o no, influir en el objetivo de impulsar la participación, el empoderamiento de la ciudadanía y la capacidad de incidencia en la política pública local.

Así mismo, desde el exterior se encuentran retos para la implementación de los ejes del diseño institucional de HCV como los siguientes: 1) en el eje de información, aún se requiere acceso a más y mejor calidad en la información oficial, ya sea por las dificultades que se presentan en el ejercicio de solicitudes de información o por la falta del enfoque de la transparencia proactiva que ofrezcan evidencia y datos confiables de los logros o retrocesos en la atención a los retos públicos locales, la rendición de cuentas y la transparencia en la toma de decisiones, 2) en el eje de articulación, aún se requiere incentivar el interés por la participación de la ciudadanía,¹² y mejorar el nivel de confianza de la

¹² La Encuesta de Percepción Ciudadana 2019 de HCV encuentra que solo a 3 de 10 hermosillenses les interesa participar en la política del municipio, interviniendo en decisiones o realizando acciones de interés público en beneficio de la ciudad.

ciudadanía en las OSC,¹³ lo que podría favorecer una base creciente de integrantes de la Red HCV que genere mayor involucramiento de la ciudadanía en los temas públicos, 3) en el eje de propuesta, un factor externo que impacta en el quehacer de HCV es el hecho de que aún existe una amplia brecha entre la actuación de los actores gubernamentales y los retos públicos, captar genuinamente la atención de los gobiernos ante las demandas de la ciudadanía sigue siendo un desafío. Internamente se detecta el reto o limitación que se deriva de la aspiración de llegar a consensos entre los actores sociales, así como el tiempo que esto puede implicar.

En cuanto a las limitaciones del marco normativo local, los mecanismos formales para la participación ciudadana aún no han sido habilitados por lo que se desconoce si pudieran ser, por un lado, una herramienta bien instrumentada por las instituciones facultadas y, por otro lado, una herramienta efectiva, aceptada y utilizada por la ciudadanía para impulsar los cambios que se demandan.

Una recomendación para la sostenibilidad del modelo de incidencia de HCV en términos amplios es institucionalizar y robustecer los criterios del impacto colectivo, el diálogo democrático y el diálogo multiactor, en este sentido se sugiere: 1) fortalecer el rol de HCV como “organización de apoyo central” propuesto por la metodología del impacto colectivo, 2) institucionalizar otras “actividades de refuerzo mutuo” dirigidas a la Red HCV, 3) socializar los acuerdos de la mesas temáticas y de la Red HCV para mejorar las posibilidades de incidencia y 4) responder a las preocupaciones de la Red HCV acerca de los retos públicos, aumentando la capacidad y agilidad para el abordaje y, en su caso, las posibilidades de incidencia ante los asuntos de coyuntura.

¹³ La Encuesta de Percepción Ciudadana 2019 de HCV encuentra que solo 1 de 4 hermosillenses confía en las OSC.

A decir de Kania y Kramer (2011), la falta de una organización de apoyo central “es una de las razones más frecuentes por las cuales estas iniciativas fallan”, por lo que otra de las recomendaciones es privilegiar las condiciones necesarias para sostener el diálogo entre los actores, “como organización lo que no debemos perder de vista es el diálogo, por más adverso que resulte este espacio, por más desgastante o complicado que parezca ser, lo que nunca debemos dejar de hacer es dialogar [...] se trata de un cambio cultural, de respeto ante ciudadanos que comparten diferentes ideas, pensar diferente a los demás no nos impide construir una nueva ciudadanía que viva en espacios de construcción de confianza y de respeto” (Díaz, 2020.).

Referencias

- Adler, R. P. y Goggin, J. (2005). What Do We Mean By “Civic Engagement”? *Journal of Transformative Education*, 3(3), 236–253. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1541344605276792>
- Alternativas y capacidades. (2018). *Agenda de fortalecimiento de la sociedad civil organizada*. Recuperado de <https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/agenda/>
- Alternativas y capacidades. (2018). Presentación sobre sociedad civil basado en CEMEFI. (2000). Presentación sobre sociedad civil. Monterrey, N.L.
- Arnstein, S. (1969). Una escalera de participación ciudadana. *Journal of the American Institute of Planners*, 216-224. doi:10.1080 / 01944366908977225
- Bettye, P. y Thomas, P. (2008). *Diálogo Democrático Un Manual para Practicantes*. Suecia: Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Secretaría General de la OEA (SG/OEA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- CCiudadano. (2016). *Regidor 19. Participación ciudadana en el Cabildo de Ciudad Juárez, Chihuahua*. Recuperado de: <https://ccciudadano.org.mx/ccciudadano2/wp-content/uploads/2017/05/EstudioRegidor19.pdf>
- Centro de Formación para la Mujer, I.A.P. (s.f.). Recuperado de <https://ceforma.org.mx/>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (14 de octubre de 1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. Recuperado de <https://o.clad.org/images/declaraciones/ngpesp.pdf>
- Centro Mexicano para la Filantropía. (2000). Presentación sobre sociedad civil en México. Recuperado de <https://alternativasycapacidades.org/wp-content/uploads/2019/04/Organizaciones-de-la-sociedad-civil-y-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas.pdf>. En Tapia, M. (2010). *Los grandes problemas de México* (412-443). México, El Colegio de México.
- Colima ¿Cómo Vamos? (2019). Recuperado de <https://comovamoscolima.org/proposito/>
- Cómo Vamos Nuevo León. (s.f.). Recuperado de <http://www.comovamosnl.org/quienes-somos>
- Consejo Cívico de Nuevo León. (2020). Recuperado de <https://www.consejocivico.org.mx/nosotros.php>

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Art. 6. (08 de mayo de 2020). Ciudad de México. H. Congreso de la Unión.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Art. 7. (08 de mayo de 2020). Ciudad de México. H. Congreso de la Unión.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Art. 8. (08 de mayo de 2020). Ciudad de México. H. Congreso de la Unión.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Art. 9. (08 de mayo de 2020). Ciudad de México. H. Congreso de la Unión.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Art. 133. (08 de mayo de 2020). Ciudad de México. H. Congreso de la Unión.
- Corzo, J.F. (2017). *Diseño de políticas públicas*. Puebla, México: IEXE Editorial.
- Cunill, G. N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Nueva Sociedad.
- El Imparcial*. (27 de febrero de 2018). Guillermo Noriega emite comunicado tras situación de Sonora Ciudadana. Recuperado de <https://www.elimparcial.com/sonora/hermosillo/Guillermo-Noriega-emite-comunicado-tras-situacion-de-Sonora-Ciudadana-20180227-0092.html>
- Evidencias y lecciones desde América Latina, ELLA. (2013). *Diálogos Multiactor para mejorar las Políticas Públicas: Lecciones desde América Latina*. Recuperado de <http://ella.practicalaction.org/wp-content/uploads/2012/08/Brief-4-GOV-Diauelogos-Multiactor.pdf>
- Fundación Avina (Productor). (2011). Red Latinoamericana por ciudades justas, democráticas y sustentables. [YouTube]. De <https://www.youtube.com/watch?v=l1cGCqWLLRc>
- Fundación del Empresariado Sonorense, A.C. Antecedentes. (2020). Recuperado de <http://www.fesac.org/quienes-somos/>
- Fundación Esposos Rodríguez. (s.f.). Historia. Recuperado de <https://fer.org.mx/historia/>
- Gobierno del Estado de Sonora. (1991). Reglamento de las Instituciones de Asistencia Privada del Estado de Sonora. Hermosillo, Sonora: *Gobierno del Estado de Sonora*. Recuperado de <https://www.cof.org/sites/default/files/sonora.pdf>
- Gobierno de México. (2020). Sistema de Información del Registro Federal de las OSC. Recuperado de <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/>

- Gómez, G. (1998). *Condiciones socioeconómicas de la mujer viuda de Hermosillo, Sonora* (Tesis de pregrado). Propuesta de un centro de capacitación, Hermosillo, Sonora.
- Guillen, A., Badii, M. H., Blanco, M. y Sáenz, K. (2008). La participación ciudadana en el contexto de desarrollo sustentable. *Innovaciones de negocios*, 5(1), 131-146.
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M. y Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 4(1), 179-193.
- H. Ayuntamiento de Hermosillo. (2019). Reglamento de participación ciudadana para el municipio de Hermosillo. Hermosillo: *H. Ayuntamiento de Hermosillo*. Recuperado de <http://www.transparencia.hermosillo.gob.mx/Descargas/7-1-2020-01-16%2001-24-38-REGLAMENTO%20DE%20PARTICIPACI%C3%93N%20CIUDADANA%20PARA%20EL%20MUNICIPIO%20DE%20HERMOSILLO.pdf>
- H. Congreso del Estado de Sonora. (2007). Iniciativa de Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora. *La Gaceta Parlamentaria*. Recuperado de www.congresoson.gob.mx
- H. Congreso del Estado de Sonora. (2018a). Ley de Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil para el Estado de Sonora. Sonora: *H. Congreso del Estado de Sonora*. Recuperado de http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_525.pdf
- H. Congreso del Estado de Sonora. (2018b). Ley de Participación Ciudadana. Sonora: *H. Congreso del Estado de Sonora*. Recuperado de http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_394.pdf
- H. Congreso del Estado de Sonora. (2020). Ley de Salud para el Estado de Sonora. Sonora: *H. Congreso del Estado*. Recuperado de http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_449.pdf
- H. Congreso de la Unión. (2018). Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. México: *Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266_240418.pdf el día 15 de agosto de 2020.
- Hereu, J. (1ro. de mayo de 2020). Pacto por la Movilidad. *Foro Peatonline*. Ciudad de México. Recuperado de <https://www.facebook.com/113176587028782/videos/546360292740150>

- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2018a). *Agenda Ciudadana de Políticas Públicas 2018*. Hermosillo, México: Observatorio para la Competitividad y el Desarrollo de Sonora, A.C.
- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2018b). *Informe de Indicadores 2018*. Hermosillo, México: Observatorio para la Competitividad y el Desarrollo de Sonora, A.C.
- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2019). Quienes somos. Recuperado de <https://hermosillocomovamos.org/>
- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2019a). *Resultados de la encuesta de percepción ciudadana 2019*. Hermosillo, Sonora.
- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2019b). *Guía de coordinadores temáticos*. Hermosillo, Sonora.
- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2019c). *Guía de ejecución de mesas temáticas*. Hermosillo, Sonora.
- Hermosillo ¿Cómo Vamos? (2019d). *Guía de facilitadores*. Hermosillo, Sonora.
- Hernández-Samperi, R. y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Hevia, F. (2009). Relaciones Sociedad-Estado: análisis interactivo para una antropología del Estado. *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, 15(45), 43-70.
- Instituto Nacional Electoral. (2016). Estrategia nacional de cultura cívica 2017-2023. Recuperado de https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/Estrategia_nacional_de_cultura_civica_version_ejecutiva.pdf
- Jalisco ¿Cómo Vamos? (2017). Somos. Recuperado de <http://jaliscocomovamos.org/quienes-somos>
- Kania, J. y Kramer, M. (2011). Impacto colectivo. *Stanford Social Innovation Review*, 36-41. Recuperado de https://ssir.org/articles/entry/collective_impact
- Kim, C. (1980). Political Participation in Korea: Democracy, Mobilization and Stability. *The Association for Asian Studies*, 40(4), 799-801.
- Lagarda, I. (2010). *Espíritu y dignidad*. Recuperado de <https://www.unilider.edu.mx/espíritu-y-dignidad-biografia-de-monsenor-padre-villegas/>

- Lima ¿Cómo Vamos? (2020). Recuperado de <https://www.limacomovamos.org/equipo/>
- México ¿Cómo Vamos? (2020). Nosotras. Recuperado de <https://mexicomovamos.mx/?s=seccion&id=29>
- Nieto, F. y Somuano, F. (2020). Participar o no participar: análisis tipológico de la participación ciudadana de los mexicanos. *Revista de Ciencia Política*, 40(1), 49-72.
- North, D.C. (1995). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México. Fondo de Cultura Económico.
- Olvera, A. (2000). Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico. *Documentos de discusión del tercer sector*, (8), 1-19.
- Olvera, A. (2007). *Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC. Agendas ciudadanas para el fortalecimiento de la sociedad civil*. INCIDE Social, 23-43.
- Organización de los Estados Americanos y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Guía Práctica de Diálogo Democrático*. Recuperado de https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_s.pdf
- Plan Estratégico Juárez. (2020). Quienes somos. Recuperado de <https://planjuarez.org/quienes-somos/>
- Premio Sonora a la Filantropía, (s.f.). Historia. Recuperado de <http://psf.org.mx/seccion.aspx?seccionId=134>
- Putnam, R. (1994). *Para hacer que la democracia funcione*. Venezuela: Editorial Galac.
- Red de ciudades Cómo Vamos. (2020). Quienes somos. Recuperado de <https://redcomovamos.org/quienessomos/>
- Red de ciudades Cómo Vamos. (s.f.). *Manual para replicar la experiencia Cómo Vamos*. Recuperado de <http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2014/09/Manual-Replicas-Como-Vamos.pdf>
- Red Latinoamericana por ciudades y territorios justos, democráticos y sustentables. (Productor). (2013). *Testimonios* [YouTube]. De <https://www.youtube.com/watch?v=uo0h6rcWGgE>
- Romero, M. y Muñoz, M. (2014). Comunidad y desarrollo comunitario: aspectos teóricos y metodológicos. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 2(2), 78-89.

- Santiago ¿Cómo Vamos? (2016). Quienes somos. Recuperado de <https://santiagocomovamos.udp.cl/quienes-somos/>
- Serrano, A. (enero - abril de 2015). La participación ciudadana en México. *Estudios políticos* (34), 93-116.
- Soto, E. (2020). *Contribución de Jalisco Cómo Vamos a la gobernanza. Aporte público de lecciones aprendidas a partir del trabajo con el gobierno de Jalisco 2013-2018* (Trabajo recepcional para obtener el grado de maestría en política de gestión pública). Recuperado de <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/6218/TOG%20Ester%20Soto%20Gonz%C3%A1lez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Unión de usuarios de Hermosillo*, (s.f.). Recuperado de <https://uniondeusuarios.wixsite.com/uuh2019/quienes-somos>
- Valero, M. (2 de octubre de 2019). Movimiento estudiantil en Sonora del 67, preámbulo de la matanza de Tlatelolco. *La silla rota*. Recuperado de <https://lasillarota.com/estados/movimiento-estudiantil-en-sonora-del-67-preambulo-de-la-matanza-de-tlatelolco-sonora-movimiento-estudiantil-1967/322913>
- Villarreal, M. T. (2009). Participación ciudadana y políticas públicas. *Eduardo Guerra, Décimo Certamen de Ensayo Político*, 31-48.
- Villarreal, M.T. (2012). La relación entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil: un examen crítico en tres estados mexicanos. *Revista Chilena de Administración Pública*, (20), 5-38.
- Verduzco, G. (2001). La evolución del tercer sector en México y el problema de su significado en la relación entre lo público y lo privado. *Estudios sociológicos*, 19(55), 27-48.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*. Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.