

# Redes de gobernanza y Planeación Participativa

CUADERNILLO DE REFLEXIÓN



**Expo Gobernanza 2023. Proceso de formación acción ciudadana. Redes de Gobernanza y Planeación Participativa**

Cuadernillo de reflexión

Esta publicación fue realizada en el marco del Convenio de colaboración SSPC/02/23 para la ejecución y desarrollo del programa de Formación de Ciudadanía de Paz entre la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y Colectivo Ollin, Alternativas para la Comunicación, la Sexualidad y el Desarrollo Comunitario A. C.

Licencia ISBN en trámite

Se permite la reproducción parcial de esta obra, siempre y cuando se cite la fuente.

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco  
**Mtra. Margarita Cristina Sierra Díaz de Rivera**

Dirección General de Participación Ciudadana  
**Mtro. Juan Manuel César Díaz Galván**

Dirección de Capacitación  
**Lic. María Eugenia Camacho Ceballos**

Desarrollo de contenidos  
**Dr. Francisco Javier Pérez Chagollán**

Revisión de contenidos  
**Psic. Claudia Angélica Franco Bayardo**

Diseño gráfico  
**DEMU Informática, SPPC**

Au. Magisterio 1499, colonia Miraflores,  
44270 Guadalajara, Jalisco. Marzo 2023

## **Consejo de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza**

<b>C. Francisco Acevedo Olea</b>	Pueblos originarios y comunidades indígenas
<b>C. María del Rocío Delgado Gil</b>	Comunidad de mujeres o movimiento feminista
<b>C. Myrna Azucena Delgado Suarez</b>	Ciudadana con domicilio en el interior del estado
<b>C. Francisca Díaz Vargas</b>	Comunidad de personas en situación de discapacidad
<b>C. María de Jesús Flores Lara</b>	Representante de las Asociaciones de padres y madres de familia
<b>Lic. Miguel Godínez Terríquez</b>	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana
<b>C. Neyra Josefa Godoy Rodríguez</b>	Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción
<b>C. César Gutiérrez Cornejo</b>	Ciudadano con domicilio en el AMG
<b>C. Eliseo Moya Ramírez</b>	Comunidad de personas adultas mayores
<b>Dip. Leticia Pérez Rodríguez</b>	Comisión Legislativa de Participación Ciudadana y Ética en el Servicio Público del Congreso del Estado de Jalisco
<b>Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera</b>	Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
<b>C. José Alfredo Vargas Uribe</b>	Comunidad de académicos en el estado



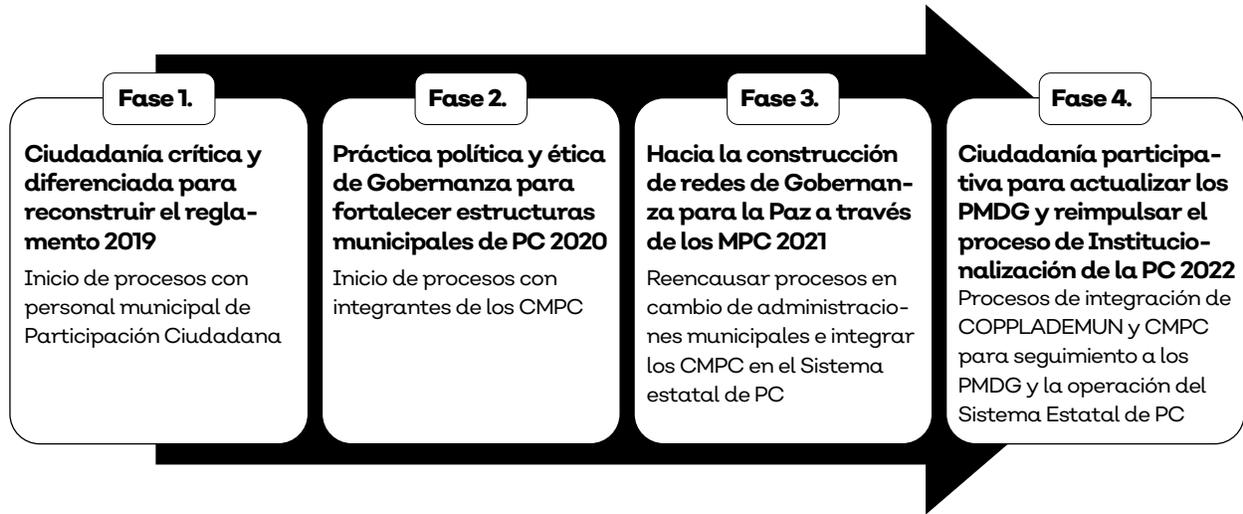
# Expo Gobernanza 2023

Desde 2019 se inició el **Modelo Formativo en la Acción de Ciudadanía de Paz** para impulsar y dar seguimiento al **proceso de institucionalización de la participación ciudadana** en los municipios del estado de Jalisco. Con este modelo se hizo posible, en principio, el desarrollo de la *Línea Base* y la *Ruta de mejora* de cada uno de los procesos para que los equipos municipales dieran seguimiento en los territorios a los componentes básicos: normatividad, estructuras municipales, estructuras ciudadanas y mecanismos de participación ciudadana. Posteriormente, se desarrollaron para dar seguimiento a la Planeación participativa y a la promoción de la cultura de paz.

Debido a su naturaleza, el proceso de institucionalización fue iniciado e impulsado por el gobierno del estado, con una tendencia a que se vaya municipalizando y que la participación ciudadana sea el eje que mueva el proceso hacia la gobernanza para la cultura de paz. Durante el primer trienio, en trabajo articulado, las direcciones de organización y capacitación de la Dirección General de Participación Ciudadana (DGPC) de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC) se afanaron, en conjunto con los equipos municipales, para sentar las bases del proceso de institucionalización de la participación ciudadana en el estado en sus tres componentes, generando los siguientes logros:

- › **En lo normativo:** generación y/o fortalecimiento de reglamentos municipales de participación ciudadana alineados a la Ley del Sistema.
- › **En lo estructural:** construcción/fortalecimiento de las direcciones municipales de participación ciudadana y construcción/fortalecimiento de Consejos Municipales de Participación Ciudadana (CMPC) y del Consejo Estatal de Participación Ciudadana (CEPC).
- › **En lo funcional instrumental:** formación para la implementación de mecanismos de participación ciudadana en los municipios, y a nivel estatal, el mecanismo de consulta popular sobre el Pacto fiscal.

Figura 4.1 Proceso formativo en la acción ciudadana básico 2019-2022



Para dar seguimiento autogestivo a este proceso por parte de los equipos municipales, se propone la **Expo Gobernanza**: consistente en sesiones regionales para reflexionar y compartir de manera creativa, los avances del proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en los municipios del estado. Para apoyar la Expo Gobernanza, se formula la presente colección de cinco cuadernillos de reflexión, basados en el *proceso formativo del Consejo Estatal de Participación Ciudadana*, que permitan dar seguimiento a la **Línea Base** mediante la **Ruta de mejora** de los procesos básicos de la Institucionalización de la participación ciudadana en los municipios.

## Mapa de ruta del proceso de formación acción ciudadana de la Expo Gobernanza

<b>Cuadernillo</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Temas orientados a la reflexión conceptual</b>	<b>Temas orientados a la práctica</b>	<b>La reflexión del cuadernillo permite al municipio el inicio y/o actualización de:</b>
<b>1. Normatividad / Triple mirada.</b>	<b>1.</b> Conocer y reflexionar el marco normativo del proceso de institucionalización de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco como instrumento de poder para el ser y quehacer del CMPC y del COPPLADEMUN.	<b>1.1</b> Principios del marco normativo para la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en Jalisco.  El sentido de la triple mirada.	<b>1.2</b> Recursos con los que nos habilita el marco normativo y operativo para la participación ciudadana en Jalisco. Horizontes y posibilidades de la triple mirada.	Línea base y Ruta de mejora del reglamento municipal de participación ciudadana.
<b>2. Estructuras municipales (ser y quehacer del CMPC y el COPPLADEMUN, liderazgo participativo).</b>	<b>2.</b> Realizar una reflexión crítica sobre la trascendencia del ser y quehacer del CMPC y el COPPLADEMUN para identificar lo que nos toca hacer a cada integrante.	<b>2.1</b> Trascendencia del ser del CMPC y del COPPLADEMUN. Reconocer nuestro liderazgo participativo.	<b>2.2</b> Posibilidades del quehacer del CMPC y del COPPLADEMUN. Ejercer nuestro liderazgo participativo democrático y democratizador	Línea base y Ruta de mejora de - la DMPC. - CMPC.
<b>3. Mecanismos de participación ciudadana.</b>	<b>3.</b> Tener un acercamiento crítico a los mecanismos de participación ciudadana contenidos en la Ley y en el propio reglamento municipal, para definir cuáles permiten dinamizar la agenda propia e iniciar su implementación.	<b>3.1</b> Análisis crítico de los mecanismos de participación ciudadana como instrumentos para ejercer la ciudadanía y promover la gobernanza y la cultura de paz.	<b>3.2</b> Mecanismos de participación ciudadana como instrumentos de poder para dinamizar la agenda propia del CMPC. Evaluamos mecanismos de participación ciudadana implementados.	Línea base y Ruta de mejora de los mecanismos de participación ciudadana.
<b>4. Redes de gobernanza y planeación participativa.</b>	<b>4.</b> Impulsar el fortalecimiento de redes gobernanza primaria entre los CMPC y los COPPLADEMUN como parte de su agenda y para el seguimiento al PMDG.	<b>4.1</b> Redes de gobernanza primaria para pasar de lo estructural a lo orgánico en los CMPC.	<b>4.2</b> Redes de gobernanza para dar vida, monitorear y evaluar los PMDG.	Línea base y Ruta de mejora del PMDG.
<b>5. Cultura de paz, Programa Estatal de Cultura de Paz (PECP) y seguridad ciudadana.</b>	<b>5.</b> Conocer el enfoque de cultura de paz, mediante al análisis del PECP, para impulsar estrategias de paz en los municipios.	<b>5.1</b> Profundizar el enfoque de cultura de paz.	<b>5.2</b> Implementación del programa de cultura de paz.	Línea base y Ruta de mejora del PECP.

Más allá de ser solo material de difusión, se trata de un material de reflexión y de trabajo autodidáctico para el seguimiento autogestivo y progresivo de los equipos municipales, entre el CMPC y el COPPLADEMUN, como la red básica de gobernanza municipal que le permita convertirse en el Consejo municipal de participación ciudadana para la gobernanza y la paz en el municipio (CMPCGP). **Los procesos municipales de participación ciudadana crítica, activa y diferenciada; de una práctica y ética de gobernanza congruente; así como de una cultura de paz con énfasis en la prevención; que se avancen, se fortalezcan y se queden en cada municipio, a partir de estos cuadernillos, constituyen un gran legado.**

## Presentación

Seamos nuevas/os en el Consejo o llevemos tiempo colaborando en otros consejos, es importante identificar cómo es que las estructuras que propone la Ley los CMPC para impulsar la Participación ciudadana para la gobernanza y la paz y los COPPLADEMUN para la Planeación participativa en los municipios de nuestro Estado requieren trabajar de manera articulada en un modelo de *Red de gobernanza primaria municipal*.

Las redes de gobernanza han surgido como consecuencia de la insuficiencia de los modelos de gestión pública tradicionales que tienden a ser verticales, jerárquicos y paternalistas, para dar respuesta a la exigencia de las políticas públicas, ya que en la actualidad ningún actor, ni público ni privado, tiene suficientes recursos, capacidades o conocimientos para resolver los diversos asuntos complejos y dinámicos que afectan a la sociedad.

Las redes de gobernanza, como un modelo de gestión pública alternativo, son un conjunto de relaciones entre actores interdependientes, públicos y privados, con cierta estabilidad institucional e intereses comunes en torno a una política pública (programa, proyecto o actuación pública), que participan en la formulación e implementación de políticas públicas, mediante una interacción no jerárquica y autónoma y el intercambio de recursos, capacidades y conocimientos con el objetivo de resolver asuntos de interés público.

Como se aborda en el Cuadernillo 3, en el título tercero de la LSPCPGEJ (2019) se desarrollan en profundidad los MPC, salvo el Mecanismo de Planeación participativa, que prácticamente sólo es enunciado y remitido para su desarrollo a la LPPEJM (2018). Podemos decir que la implementación del *Mecanismo de Planeación participativa* es precisamente el centro del quehacer de la red de gobernanza primaria en el municipio entre el CMPC y el COPPLADEMUN.

Con base en la **triple mirada**<sup>1</sup>, este cuadernillo se propone desarrollar un análisis crítico de las Redes de gobernanza primaria, para pasar de lo estructural a lo orgánico en los CMPC, es decir, que operen como un sistema articulado y que cobren vida en la interacción cotidiana en los municipios y sus comunidades. Para rastrear este proceso de articulación viva de la Red de gobernanza primaria se propone observar la activación y seguimiento del mecanismo de Planeación participativa, a través del monitoreo y evaluación de los PMDG.

#### Objetivo 4.

Con la reflexión de este tercer cuadernillo se pretende que las y los integrantes de los equipos municipales puedan impulsar el fortalecimiento de redes gobernanza primaria entre los CMPC y los COPPLADEMUN como parte de su agenda y para el seguimiento al PMDG.

## Tema 4.1 Redes de gobernanza primaria para pasar de lo estructural a lo orgánico en los CMPC.

Para iniciar este tema es bueno que te hagas la siguiente pregunta para tener una reflexión inicial: ¿Qué entiendo por Redes de gobernanza?

### Redes de Gobernanza

Hablar de redes de gobernanza es hablar de Gobernanza como tal, ya que la Gobernanza sólo puede expresarse a través de redes. Según Antonio Natera Peral<sup>2</sup> para definir a las redes de gobernanza se requiere asegurar por lo menos las siguientes tres características:

- a. **Interacciones** entre actores (públicos y privados) con un grado aceptable de estabilidad, dado por un lado por la institucionalidad, es decir, la normatividad específica orientada hacia la gobernanza como modelo de gobierno, y por otro, por las capacidades de comunicación que se desarrollan entre esos actores, como se señala a continuación: *Una red de gobernanza es un tejido de relaciones entre diferentes estructuras sociales y organismos gubernamentales que necesariamente mantienen acuerdos o desacuerdos dependiendo de la eficiencia comunicativa*<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> La triple mirada: Participación ciudadana, gobernanza y cultura de paz se aborda en el cuadernillo 1.

<sup>2</sup> [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032005000400004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032005000400004)

<sup>3</sup> Respuesta de participante de la Región Ciénega a la pregunta ¿qué entiendo por redes de gobernanza? Taller Redes de Gobernanza para la Paz en octubre de 2022.

- b. **Interdependencia** orientada a determinar procesos y alcanzar resultados de forma relacional. Un factor clave aquí es el capital social, que incluye la confianza social y las normas que favorecen la conformación de redes que las personas pueden constituir para resolver los problemas comunes.
- c. **Multi centralidad** en las decisiones, es decir, ausencia de un único centro decisor. “El concepto de gobernanza apunta a la creación de una estructura o un orden que no se puede imponer desde el exterior, sino que es resultado de la interacción de una multiplicidad de agentes dotados de autoridad y que influyen los unos en los otros” (Kooiman y Van Vliet, 1993: 64). La gobernanza se caracteriza por la transformación de las relaciones entre ciudadanía y gobierno, que van de un modo vertical y jerárquico tradicional hacia una interacción más horizontal de actores autónomos y por redes entre organizaciones.

En este sentido, se puede decir que una red de gobernanza, más que ser una estructura en sí misma, **es un conjunto de articulaciones** de actores gubernamentales y ciudadanos, relativamente estable y de naturaleza no jerárquica, que interactúan e intercambian conocimientos, capacidades y recursos, con el objetivo de resolver asuntos políticos complejos.

Si bien para la generación de redes se requiere de estructuras, las redes de gobernanza no son en sí mismas

una nueva estructura, sino **una serie de formas de articulación entre las estructuras** o un *mecanismo de coordinación*. Visto así, las redes de gobernanza son como un modo de trabajo para que la Gobernanza se dé, como se observa en la tabla a continuación desde la mirada del gobierno y de la ciudadanía:

#### Mirada desde el gobierno

El acto de involucrar a la ciudadanía, OSC, en actos de gobernanza, se debe generar por el involucramiento natural o generado por el CMPC y/o dirección de PC. para hacer que se involucren en los actos de gobierno y formar parte de la gobernanza de su municipio.

#### Mirada desde la ciudadanía

Organización y comunicación asertiva entre ciudadanos sin cargos públicos y ciudadanos con responsabilidades políticas para lograr avances que beneficien al municipio y den una guía para el seguimiento de los que vendrán después.

¿Qué es una red de gobernanza? Respuestas de dos participantes de la Región Centro en Taller realizado en noviembre 2022

## **Consejos de participación ciudadana territoriales y consejos temáticos, base de las redes de gobernanza.**

Conforme se abre a la gobernanza, cada municipio desarrolla cierta reglamentación (basada en legislación estatal y federal), orientada a la generación de estructuras y disposiciones administrativas para involucrar a la ciudadanía de manera consultiva o vinculatoria en los diversos aspectos de la vida social y para participar en el diseño, desarrollo y evaluación de una gran diversidad de políticas públicas.

Para lograr un alcance más amplio y profundo del quehacer del Consejo Municipal de Participación Ciudadana (CMPC), en cada municipio de Jalisco existen consejos que promueven la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz, de acuerdo con su división territorial administrativa y poblacional (sectores, localidades, colonias o delegaciones). Previo a estos consejos, en los municipios se han desarrollado y se mantienen una diversidad de organizaciones y asociaciones vecinales que realizan principalmente la gestión de servicios municipales.

Adicional a los consejos territoriales, preexiste una diversidad de estructuras municipales ciudadanizadas que son temáticas o sectoriales, la mayoría con la figura de Consejo. Históricamente los aliados del sector social reconocidos, incluidos y representados en los Consejos son la academia y la iniciativa privada; el primero por su aporte científico y técnico, el segundo por su relevancia en el desarrollo económico. A partir de esta alianza, con las universidades y las empresas, la función pública ha dotado de una mirada ciudadana su quehacer en estos espacios de apertura del gobierno llamados consejos.

Con el tiempo, consejos con posturas más abiertas o progresistas han incluido a la sociedad civil organizada e integran a organizaciones civiles afines a los temas propios de estos, tanto para tener una colaboración técnica, como para asegurar una mirada ciudadana derivadas de la experiencia y de la acción de las organizaciones civiles y colectivos.

Para su actuar, los consejos requieren activarse con el modelo de Red de gobernanza y corresponde al CMPC facilitar estos procesos de articulación e interlocución de esos otros consejos temáticos o sectoriales. Por ello, conviene que los equipos municipales participantes en la Expo gobernanza identifiquen cuáles son estas estructuras de participación ciudadana temáticas o sectoriales con presencia en su municipio, aquí algunos ejemplos:

Consejo Municipal de Participación en la Educación	Consejo Municipal de Salud
Consejo Consultivo de Turismo Municipal	Consejo Ecológico de Participación Ciudadana
COPPLADEMUN Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal	Consejo municipal de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y hombres y Equidad de Género
Consejo Municipal de Cultura	Consejo Municipal de Protección Civil y Bomberos
	Consejo Municipal de Población

Si las redes de gobernanza son diversas formas de articulación no jerárquicas, entre actores públicos y privados, para alcanzar objetivos colectivos; y el quehacer del CMPC se concreta a partir de la articulación para la interlocución entre la ciudadanía y el gobierno; entonces podemos decir, que **al CMPC le corresponde el impulso de las redes de gobernanza en el municipio.**

Por lo anterior, es fundamental que cada CMPC desarrolle una agenda para incidir en la activación de Redes de Gobernanza, que permitan que esos consejos temáticos o sectoriales existentes en cada territorio, no se limiten a ser consejos por decreto o de Acta de instalación, o si acaso, de fotografía para cumplir requisitos institucionales del municipio, sino que sean estructuras orgánicas que interactúan en modo de Red de Gobernanza, en el ámbito temático que les corresponde y contribuyan al desarrollo de la vida democrática, interactiva y colaborativa en cada municipio.

Por tal razón, el quehacer de cada consejo temático o sectorial requiere de cierta vinculación y trabajo articulado con el CMPC, de manera que se necesitan recíprocamente y se complementan para hacer un trabajo más completo, esa articulación orgánica entre consejos constituye la base de diversas Redes de gobernanza en el municipio.

Como se aborda en el cuadernillo 2, el CMPC tiene tres elementos centrales de su quehacer: la promoción de la participación ciudadana, la gobernanza y la cultura de paz en el municipio y, para su realización requiere, como establece la *Ruta de mejora del CMPC*, de avanzar gradualmente en el componente de *Fortalecimiento de su liderazgo participativo a través de la articulación*, que a su vez se desdobra en cuatro procesos de articulación con diversos actores, como se muestra en la siguiente tabla:

<b>3.2 Fortalecimiento del Liderazgo Participativo del CMPC a través de la articulación.</b>	3.2.1 Articulación de las estructuras ciudadanas de PC con la ciudadanía.
	3.2.2 Articulación de las estructuras ciudadanas de PC con el personal de PC municipal.
	3.2.3 Articulación de las estructuras ciudadanas de PC con el gobierno municipal. <b>(La voz ciudadana en las decisiones del gobierno).</b>
	3.2.4 Articulación de las estructuras ciudadanas de PC con el gobierno municipal. <b>(La voz ciudadana en la operación del gobierno).</b>

El impulso de redes de gobernanza en el municipio expresa lo estratégico del liderazgo participativo del CMPC planteado en el Cuadernillo 2. Esto significa de alguna manera, *hacer que se haga*, para que cada actor (ciudadano o gubernamental) se apropie y realice su quehacer en la promoción de la gobernanza para la paz en el municipio; que cada actor, en el nivel que se encuentra (público o privado), ponga mente, alma y corazón en lo que hace y así, que la realidad se mueva en la dirección de mayor beneficio colectivo.

## **Para impulsar redes de gobernanza en el municipio, en el marco de la Triple mirada al CMPC le corresponde:**

- › **Articularse con la ciudadanía**, a través de las estructuras ciudadanas municipales territoriales y temáticas, para generar una Agenda ciudadana que posibilite la interlocución con el gobierno, esto requiere que el CMPC trabaje dentro de sus ámbitos de competencia para que:
  - › Las estructuras ciudadanas municipales en general, se vinculen entre sí, reconozcan sus atribuciones y funciones, y dialoguen para definir propósitos y medios para impulsar la Participación Ciudadana para la gobernanza en el municipio.
  - › Las estructuras ciudadanas de Participación ciudadana territoriales dialoguen con las estructuras vecinales de representación y gestión para no traslapar funciones y con ello aumentar el poder ciudadano en su vinculación con el gobierno. Además, que el CMPC se conciba como parte al Sistema estatal de PC e interactúe con el Consejo Estatal de PC.
  - › Las estructuras ciudadanas en general, reconozcan las diversas condiciones adversas (violencia, apatía, desconfianza) y favorables (ciudadanía crítica, activa y diferenciada) de los grupos sociales del municipio y busquen un acercamiento comprensivo desde la perspectiva de los Derechos Humanos y de género, con enfoque intercultural e intergeneracional. Asimismo, que el CMPC participe activamente en el Sistema estatal de PC e interactúe con otros CMPC de su región para conformar redes intermunicipales de gobernanza.
  - › Las estructuras municipales de PC territoriales y temáticas se conviertan en emisarios de las inquietudes de la ciudadanía en general, sean canales de la diversidad y autodeterminación, para articularse dialógicamente con el gobierno para impulsar la Cultura de paz a través de la Gobernanza en el municipio. De manera que, integrados en el Sistema estatal, promuevan la creación de Redes de gobernanza para la paz.

- › **Articularse con la DMPC**, para que se active como su brazo ejecutivo, que le permita coordinarse con el resto de las autoridades municipales. Esto requiere que el CMPC, como estructura eminentemente ciudadana, trabaje dentro de sus ámbitos de competencia para que:
  - › Se genere progresivamente una relación sinérgica entre las estructuras ciudadanas y sus contrapartes en el gobierno como su brazo operativo, con una agenda orientada desde las estructuras ciudadanas municipales territoriales y temáticas para instrumentar MPC e incidir en las políticas públicas y actos de gobierno municipal.
- › **Articularse con el gobierno municipal** para posicionar la voz ciudadana en las decisiones municipales y en la operación del gobierno. Para ello el CMPC requiere desarrollar habilidades de interlocución que vayan haciendo posible de manera gradual que:
  - › La relación con el alcalde, el cabildo y el gabinete sea institucional y se dé de manera permanente, abierta y fluida. De modo que la voz de la Agenda ciudadana esté presente en las decisiones importantes del Ayuntamiento, y que se pueda transverzalizar la participación ciudadana para la gobernanza en todas las dependencias del municipio.
  - › Exista una fuerte articulación del CMPC con el cabildo y el gabinete, para gestionar la vinculación de las estructuras ciudadanas territoriales y sectoriales o temáticas, con las diversas dependencias municipales, para que éstas tengan una mirada ciudadana que permita hacer más eficaz y eficiente el ejercicio de sus funciones y la prestación de sus servicios.
  - › La articulación entre las estructuras ciudadanas territoriales y sectoriales o temáticas de PC y las dependencias municipales se convierta en un proceso educativo para poner al centro las necesidades de las y los ciudadanos en el ejercicio de la función pública municipal y para transverzalizar en lo operativo la PC y la gobernanza para la paz en el municipio.

Sin embargo, la articulación del CMPC con el COPPLADEMUN es particularmente significativa. En el Cuadernillo 2, se hace un análisis comparativo entre el quehacer de ambos consejos y se hace patente cómo se *intersectan en la Planeación participativa*, como un MPC que activa y supervisa el CMPC y como el quehacer central del COPPLADEMUN.

De acuerdo con el art. 4, inciso r) de la LPPEJM, la planeación participativa es un proceso mediante el cual **la toma de decisiones se construye en conjunto con la sociedad**, para su beneficio, cuyo propósito es **generar nuevas formas de vinculación, corresponsabilidad, gestión y trabajo entre**

**sociedad y gobierno**, a fin de mejorar los efectos de las acciones del sector público.

Esta se concreta en el municipio mediante la actualización participativa, en un periodo corto al inicio de cada gobierno municipal, de un Plan de Desarrollo municipal que orienta el trabajo de la administración pública en clave de Gobernanza (PMDG).

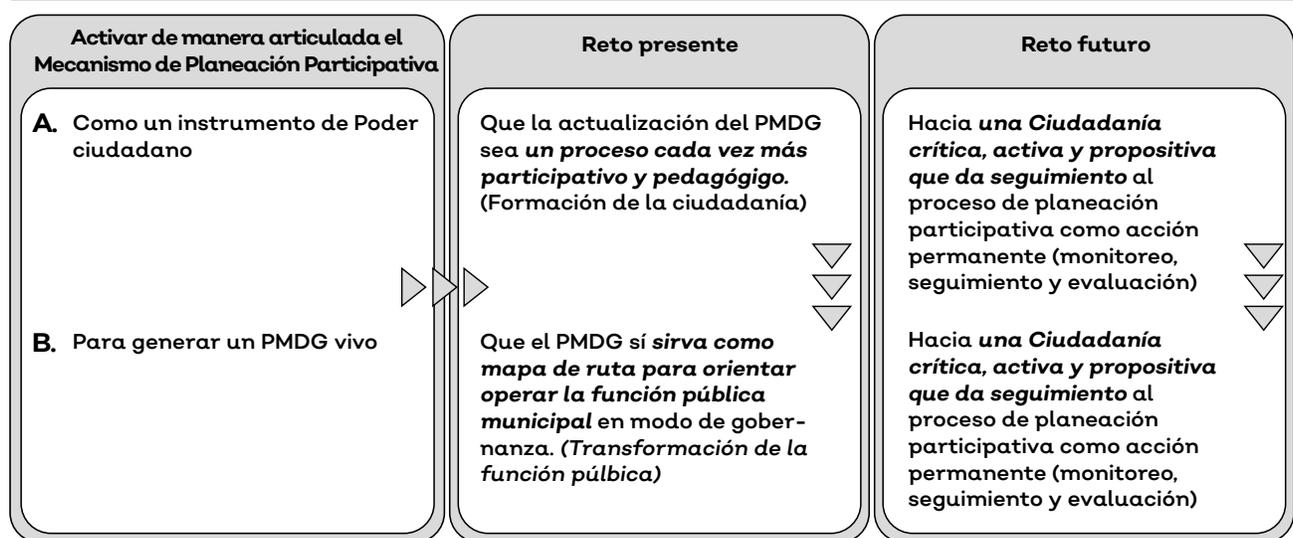
## Tema 4.2 Redes de gobernanza para dar vida, monitorear y evaluar los PMDG

Antes de iniciar el segundo tema es bueno que te preguntes ¿Qué hace que el PMDG sea un Instrumento de poder ciudadano para ejercer la gobernanza para la Paz en el municipio?

Como se establece en el Cuadernillo 3, los MPC son los medios para concretar la Agenda ciudadana de ambos consejos (CMPC/ COPPLADEMUN) y la planeación participativa es el mecanismo que sirve para crear e impulsar la Agenda de la *Red primaria de gobernanza municipal*, de lo que hablaremos en este tema.

**¿Qué hace que el PMDG sea un Instrumento de poder ciudadano para ejercer la gobernanza para la Paz?** Revisa el siguiente diagrama.

**Figura 4.2** Planeación participativa, un quehacer concreto del CMPC y del COPPLADEMUN en el seguimiento al proceso de institucionalización de la PC en Jalisco



Podemos observar el sentido de la planeación participativa municipal para el desarrollo. En principio es importante clarificar que ésta es un elemento del proceso de institucionalización de la participación ciudadana en Jalisco y el quehacer convergente de ambos consejos (CMPC/COPPLADEMUN). El primer dato es relevante porque la planeación para el desarrollo se convierte ahora en un tema de participación ciudadana para la gobernanza.

En este punto, conviene rescatar el tercer principio de la planeación participativa enunciado en la LPPEJM, **la continuidad**. Este principio establece que en la medida que la planeación se institucionalice, es decir, que quede establecida para desempeñar una función de interés público, las autoridades deberán *asegurar, que los planes, programas y proyectos trasciendan los periodos de la administración gubernamental y se mantengan como parte de los procesos de desarrollo del municipio emanado de las necesidades de la ciudadanía*, más allá de los posibles intereses del partido en el ejercicio de gobierno.

Si se atiende a este principio, el desarrollo de un municipio no queda supeditado a los caprichos o intereses de personas que transitan por la administración municipal, y por el contrario, la diversidad y pluralidad de los grupos que arriben por el voto popular en las continuas administraciones municipales, podrán imprimir su carácter, pero con la lógica de que es el municipio, con base a la participación ciudadana, quien dirige el rumbo de su vida pública.

## **A. Activar el mecanismo de Planeación participativa como un instrumento de poder ciudadano**

**El reto presente** en la activación de este MPC, es que la actualización del PMDG sea un proceso cada vez más participativo. El noveno principio de la LPPEJM es la **Participación ciudadana**, este establece que, *con el modelo de gobernanza, la ciudadanía participará en los procesos de planeación en todos los niveles. Se instalará un continuo ejercicio de diálogo colaborativo en las etapas del proceso integral de planeación, a través de consultas públicas, mesas de trabajo, foros participativos entre otros.*

Para que los procesos de planeación en los municipios sean cada vez más participativos se requiere que a su vez, sean procesos más pedagógicos. Como se señala en el primer principio de la misma Ley que enfatiza en la necesidad del desarrollo de destrezas y capacidades que empoderen a las personas al incluirse en la toma de decisiones para la planeación participativa y el desarrollo del Estado.

Si bien la *planeación para el desarrollo municipal* es una labor que exige rigor técnico y es responsabilidad de

la dirección o área de planeación municipal, es necesario valorar el **proceso participativo para la elaboración/actualización del plan**, y para ello reflexionemos como equipo municipal en la siguiente pregunta **¿Cuántas voces fueron consultadas y están presentes en nuestro PMDG?** Este componente nos permite ubicar qué tan participativo fue el proceso de actualización de nuestro PMGD en tres ámbitos:

### **a) La Acción articulada de la red de gobernanza primaria (CMPC/ COPPLADEMUN)**

Las primeras voces ciudadanas en el proceso de planeación participativa son las de ambos consejos, puesto que al COPPLADEMUN le corresponde ser el espacio de alineación de los esfuerzos que, en materia de planeación participativa, se realicen en el ámbito municipal, y al CMPC coadyuvar a partir de activar y supervisar el Mecanismo de Planeación Participativa (MPP), y con ello asegurar la participación ciudadana en la actualización del PMDG.

<b>Red primaria de gobernanza municipal</b>	
<b>EL COPPLADEMUN</b>	<b>EL CMPC</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>› Se instaló oportunamente previo al inicio del proceso de revisión del PMDG.</li> <li>› Participó en el proceso de concertación para la revisión del PMDG previo y para priorizar las problemáticas municipales del nuevo PMDG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Convocó a la implementación del MPP y se involucró en el proceso de consultas en territorio/ sectores.</li> </ul>
<b>AMBOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>› Trabajan de manera articulada en la implementación del MPP</li> <li>› Participan en la definición de problemáticas, potencialidades y proyectos prioritarios del municipio, así como de los objetivos y estrategias del PMDG orientadas a la PC para la gobernanza.</li> <li>› Participan en el proceso de socialización del PMDG.</li> <li>› Participan en la definición e implementación del Sistema Monitoreo y Evaluación Participativa (MEP) del PMDG.</li> </ul>	

Del trabajo articulado, eficaz y eficiente de esta Red primaria de gobernanza municipal depende la convocatoria y el alcance para involucrar a la ciudadanía para participar de manera crítica y propositiva en el proceso de actualización del PMDG.

### **b) La participación de los diversos sectores y de la ciudadanía en general.**

Este es el ámbito más amplio, porque incluye la participación de la ciudadanía en general. El artículo 76 de la LPPEJM señala que todos los ciudadanos podrán participar con sus opiniones y propuestas en las etapas de formulación, evaluación y actualización de la planeación estatal, sectorial,

regional y municipal, a través de mesas de trabajo a nivel sectorial, regional, municipal y central que sean convocados para tal efecto.

Para seguir dando respuesta a la pregunta como equipo municipal participantes en la Expo Gobernanza, reflexionemos si para actualizar nuestro PMDG vigente:

- › Las consultas se organizaron brindando información a la población, atendiendo la territorialidad y los sectores y se le planteó a la gente que se trataba de la implementación del Mecanismo de Planeación Participativa.
- › Existió colaboración de las áreas del ayuntamiento para plantear la consulta y para incorporar los planteamientos de la gente en las áreas.
- › La información se analizó con la ciudadanía y se sistematizó para definir los problemas, potencialidades y proyectos prioritarios del municipio como base para el PMDG.

### **c) La participación del funcionariado de las diversas dependencias del ayuntamiento y de los consejos temáticos o sectoriales.**

Se busca que el personal de planeación (por función o por asignación) no sea el único que participe en la actualización del PMDG en la presente administración, sino que:

- › Directivos de diversas dependencias municipales se incorporen al COPPLADEMUN para participar en la actualización del PMDG.
- › Las y los responsables de las coordinaciones y direcciones municipales, así como los consejos temáticos o sectoriales que existan, participen en la consulta a sus equipos para el análisis y priorización de las problemáticas de sus áreas correspondientes.
- › Los diversos equipos de las dependencias municipales y los consejos temáticos o sectoriales que existan participen en la actualización del apartado estratégico del PMDG (objetivos, estrategias, indicadores y metas) de sus áreas correspondientes.
- › Los diversos equipos de las dependencias municipales y los consejos temáticos o sectoriales que existan participen en el proceso de socialización del PMDG. Participen, además, en la definición e implementación del Sistema MEP del PMDG.

**El reto futuro** en la activación de este MPC, es la emergencia de una ciudadanía crítica, activa y propositiva que dé seguimiento al proceso de planeación participativa de manera permanente. El artículo 80, segundo párrafo de la LPPEJM, señala que *el monitoreo y la evaluación, como*

estrategias para el desarrollo, **deberán contar con mecanismos e instancias de participación ciudadana** de expertos y profesionales en monitoreo y evaluación, de **organismos ciudadanos**, sectores sociales y privados locales y nacionales, con independencia técnica e integridad pública, conforme al reglamento de esta ley.

En este punto de vista hacia el futuro conviene hacernos la siguiente pregunta **¿Es posible hacer un seguimiento, monitoreo y evaluación participativos a nuestro PMDG?** Para dar respuesta, en los equipos municipales, habremos de reflexionar para ubicar elementos necesarios para orientar un seguimiento en modo participativo de nuestro PMDG en dos pasos:

- a. El primer paso es asegurar que la gente lo conozca, lo comprenda y se interese en él para darle seguimiento.
- b. El segundo es asegurar un Sistema de Monitoreo, evaluación y seguimiento basado en la Participación ciudadana.

Habremos entonces de plantear las acciones que debemos realizar como Red de gobernanza primaria municipal para concretar estos pasos.

Para finalizar este apartado realiza el siguiente ejercicio. Imagina por un momento que ya es el año 2025 y sigues formando parte de tu equipo municipal como ciudadano/a o funcionario/a, sea en el CMPC o el COPPLADEMUN, o en ambos; responde cómo se encuentra tu municipio en ese futuro cercano a cada una de las siguientes situaciones:

## **¿Qué pasaría para 2025 si actuamos o no en el presente?**

- › El CMPC no promovió la inclusión de la ciudadanía en los consejos territoriales en el municipio. Entonces en nuestro municipio ahora...
- › El COPPLADEMUN no impulsó la difusión y la socialización del PMDG con la ciudadanía. Entonces en nuestro municipio ahora...
- › El CMPC sí emitió opiniones sobre programas y políticas públicas en operación en el municipio. Entonces en nuestro municipio ahora...
- › El COPPLADEMUN promovió acuerdos de cooperación y colaboración entre los ciudadanos y los sectores público y privados orientados al logro de los objetivos del PMDG. Entonces en nuestro municipio ahora...
- › El CMPC estableció un espacio de reconocimiento para la participación ciudadana en el municipio. Entonces en nuestro municipio ahora...
- › El CMPC y el COPPLADEMUN sí lograron articularse para

dar seguimiento al PMDG. Entonces en nuestro municipio ahora...

Sin duda, las respuestas nos han generado una serie de reflexiones orientadas a la acción y a determinar que el actuar de hoy, como una ciudadanía crítica y propositiva, determinará los avances o estancamientos en materia de gobernanza que generemos en nuestro municipio.

## **B. La Planeación participativa para generar PMDG vivos**

Además de que la activación articulada del Mecanismo de planeación participativa por parte de la Red primaria de gobernanza (CMPC/COPPLADEMUN) genera procesos pedagógicos de formación, para que la ciudadanía se involucre de manera crítica y propositiva en la actualización de los PMDG, la intención es que se genere un producto concreto, siendo éste el PMDG actualizado en clave de gobernanza.

**El reto presente** es que el PMDG no se quede en una vitrina de la presidencia municipal y se dé por sentado en el Congreso que el municipio cumplió con el mandato de Ley. La idea fundamental es que este producto realizado con el proceso de activación del MPP sirva como Mapa de Ruta para operar la función pública municipal en modo de gobernanza. Es decir, *que el PMDG sea un instrumento para la transformación de la función pública.*

A diferencia de la legislación anterior en planeación, que sólo hace referencia a la planeación para el desarrollo, en la actual, se mandata que el documento esté orientado a la PC para la Gobernanza. Según el art. 3, inciso ñ) de la LPPEJM el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza es el Instrumento de planeación que contiene objetivos, metas, estrategias e indicadores, diseñado para promover el desarrollo integral del municipio, el cual deberá encontrarse armonizado a los objetivos y metas del Plan Estatal de Desarrollo y Gobernanza.

Cabe entonces la pregunta **¿Es nuestro Plan Municipal de Desarrollo un plan de Gobernanza?** Este componente nos permite identificar en el documento la congruencia con el mandato de la ley para hacer un plan de desarrollo y gobernanza. Para dar respuesta, en equipos municipales discutamos:

- › Si los objetivos de nuestro PMDG vigente son objetivos de gobernanza, es decir, si están orientados al fortalecimiento de las relaciones entre el pueblo y el gobierno municipal en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones para dar respuesta a las problemáticas prioritarias.
- › Si las estrategias para alcanzar los objetivos son congruentes y están basadas en la PC y no sólo en acciones de gobierno.

**El reto futuro implica** constancia para mantenerse, más allá de cada trienio, en ruta de una **administración pública municipal en clave de gobernanza para la paz**.

Para ello se requiere incluir el enfoque de paz, que como se señala en el Programa Estatal de Cultura de Paz (PECP)<sup>4</sup>, se parta del reconocimiento de que la construcción de paz es una tarea de todos los sectores de la sociedad, se debe promover, en un ejercicio de gobernanza y participación ciudadana, la inclusión de todas las voces.

En este sentido es importante considerar la activación de otras Redes de gobernanza para la paz, que supone la interacción de los consejos estatal y municipales para impulsar la participación ciudadana en clave de gobernanza y paz (Triple mirada).

## Cierre

Al concluir esta sesión, hablar de red de gobernanza primaria municipal ya no nos es tan ajeno, nos hemos acercado a ella, asumiendo que al formar parte del CMPC o del COPLADEMUN, o de ambos, nos corresponde participar en su generación para activar el MPP como un instrumento de poder y para generar PMDG vivos.

Es indudable que está en nuestras manos el poder trabajar ahora para seguir forjando las bases de este proceso de institucionalización de la participación ciudadana de gobernanza para la paz en Jalisco y es nuestra oportunidad no dejarla pasar. Por eso es fundamental que desde ahora trabajemos en conjunto CMPC y COPPLADEMUN para que el PMDG se convierta en **un instrumento de poder ciudadano**.

Para que eso ocurra, la articulación entre ambos consejos requiere ser orgánica, lo que significa en la práctica que si bien cada consejo debe realizar y cumplir con lo que le corresponde de acuerdo con su ley y reglamento, se transite de dos estructuras que realizan sus acciones por separado, para que operen como un sistema más articulado y que sus acciones cobren vida en la interacción cotidiana en los municipios y sus comunidades, lo que constituye **la base de la Red primaria de gobernanza en el municipio**.

---

4 El PECP se aborda en el Cuadernillo 5.

## Siglas

<b>CEPC</b>	Consejo Estatal de Participación Ciudadana
<b>CMPC</b>	Consejo Municipal de participación ciudadana
<b>CMPCGP</b>	Consejo municipal de participación ciudadana para la gobernanza y la paz en el municipio
<b>COPPLADEMUN</b>	Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal
<b>CPEUM</b>	Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DGPC</b>	Dirección General de Participación Ciudadana de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
<b>DMPC</b>	Dirección municipal de participación ciudadana
<b>LCPEJ</b>	Ley de Cultura de Paz del Estado de Jalisco
<b>LSPCPGEJ</b>	Ley del Sistema de Participación ciudadana y popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco
<b>LPPEJM</b>	Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios
<b>MEP</b>	Monitoreo y evaluación participativa
<b>MPC</b>	Mecanismo de Participación ciudadana
<b>PECP</b>	Programa estatal de cultura de paz
<b>PEGD</b>	Plan estatal de Gobernanza y Desarrollo
<b>PMDG</b>	Plan municipal de desarrollo y gobernanza
<b>RMPC</b>	Reglamento municipal de participación ciudadana
<b>SPPC</b>	Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

**Expo Gobernanza 2023. Proceso de formación acción ciudadana. Redes de Gobernanza y Planeación Participativa**

Cuadernillo de reflexión

Esta publicación fue realizada en el marco del Convenio de colaboración SSPC/02/23 para la ejecución y desarrollo del programa de Formación de Ciudadanía de Paz entre la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y Colectivo Ollin, Alternativas para la Comunicación, la Sexualidad y el Desarrollo Comunitario A. C.

Licencia ISBN en trámite

Se permite la reproducción parcial de esta obra, siempre y cuando se cite la fuente.

**Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco**

**Dirección General de Participación Ciudadana**

**Dirección de Capacitación**

Au. Magisterio 1499, colonia Miraflores,  
44270 Guadalajara, Jalisco. Marzo 2022

# Redes de Gobernanza y Planeación Participativa

CUADERNILLO DE REFLEXIÓN



Expo Gobernanza 2023.  
Proceso de formación acción ciudadana



Consejo Estatal de  
**Participación Ciudadana**

Planeación y  
Participación Ciudadana

