

ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN PARTICIPACIÓN CIUDADANA: CASO YUCATÁN

POLÍTÓLOGOS Agencia de Consultoría
Julio de 2021



Resumen:

En la presente investigación se analiza la participación ciudadana como concepto, a través de su origen, historia y evolución, explorando las distintas formas de participación que existen actualmente y comparando cuáles de ellas son detectables en Yucatán, tomando como marco de referencia el Proceso Electoral Federal y Local 2020-2021.



Índice

Introducción	3
Justificación	4
Objetivo de la Investigación	5
Planteamiento y delimitación del Problema	6
Metodología	7
Ciudadanía	8
Democracia	12
Sociedad Civil y Participación	19
Marco Jurídico de la Participación Ciudadana	22
Participación Ciudadana en Yucatán	24
Resultados Electorales Locales y Participación Ciudadana	27
Conclusiones	32
Bibliografía	34



Introducción

El ascenso de gobiernos populistas en América Latina, Estados Unidos y Europa en años recientes ha puesto nuevamente sobre la mesa discusiones que parecían superadas con la democratización de los países que vivieron dictaduras militares o regímenes autoritarios durante la segunda mitad del Siglo XX.

Democracia, representación y formas de participación son conceptos que están en constante deconstrucción y resignificación, lo que ha llevado a que en algunos países sea revisado y reformado el modelo democrático de su Régimen Político para adaptarlo a los nuevos tiempos, con la intención de que el nuevo marco jurídico permita un mayor involucramiento de los habitantes de esos países.

De igual modo, diversos estudios muestran datos alarmantes en cuanto a la satisfacción de las personas con la democracia y sus instituciones, lo que se ha visto traducido en algunos casos como un desencanto y un declive en los niveles de participación de la ciudadanía en procesos electorales (por hablar de un ejemplo concreto), así como en otros espacios de toma de decisiones en materia política, social y económica.

Lo anterior ha generado condiciones propicias para que muchos gobiernos, tanto en el ámbito nacional como en los niveles locales o regionales, se sumen a la oleada de reformas al Régimen Político para darle a la ciudadanía mayores y mejores incentivos para su participación, con resultados diversos.

En algunos casos, este cúmulo de reformas ha conseguido integrar a nuevos grupos sociales a los espacios de participación política, e incluso económica; mientras que en otros, las reformas propuestas han convertido a un sector de la población en la única legitimada para representar los intereses de toda la pluralidad social y cancelando, paradójicamente, esa misma pluralidad al reconocer el monopolio de la voz a un solo grupo.

Yucatán, al formar parte de la Federación establecida en México, depende no solamente de un análisis local para determinar cómo se ha dado la participación de sus habitantes en los últimos años, pues la dinámica de la sociedad yucateca está necesariamente atada a los procesos de cambio social y reformas al Régimen Político que se hagan igualmente en el ámbito nacional.



Justificación

Desde que el calendario electoral de Yucatán fue homologado al de la Federación, la comparativa acerca del resultado electoral y la participación de la ciudadanía en las elecciones locales y federales ha sido inevitable.

Sin embargo, más allá de la curiosidad que genera una comparativa proporcional y cuantitativa, ha sido constante la anotación de que la participación registrada por las y los electores yucatecos ha sido superior a la registrada en otros estados de la República que incluso, en la mayoría de los casos, con trabajo supera la participación del 50% del Listado Nominal.

El estado de Yucatán, en cambio, ha registrado niveles de participación del 77.39% en las elecciones de 2012; de 68.65% en 2015; de 75.38% en 2018; y de 63.32% en las recientes elecciones de 2021, según cifras oficiales tomadas de los cómputos distritales del Instituto Nacional Electoral (INE) en las elecciones respectivas.

Estos resultados locales, por encima de la media nacional, muestran sin duda una mayor y más comprometida participación de la ciudadanía, por lo menos en el ámbito electoral. Aunque ello debe siempre ser acompañado con una acotación, pues la participación ciudadana no se limita únicamente a la participación electoral.

Es por ello que un análisis más profundo acerca del significado y profundidad de la participación ciudadana se hace pertinente, no solamente para resolver la duda sobre los alcances que tendría el “buen ejemplo” brindado por la población yucateca durante los últimos procesos electorales, sino para conocer a detalle si dichos niveles de participación están motivados por procesos sociales, económicos o políticos locales, e incluso poder detectar si están siendo influenciados por alguna situación regional o nacional.

La comprensión de estos resultados a la luz de una visión integral del concepto de participación ciudadana ayudará, sin duda, a comprender mejor el lugar que ocupa Yucatán en el país; como también para conocer el momento histórico que vive con relación a los tiempos que imperan con los gobiernos populistas en México y otras partes del mundo.



Objetivo de la Investigación

Identificar las posibles causas de la elevada participación de la población yucateca en los procesos electorales más recientes (2012 a 2021), para determinar con ello si es resultado de procesos de participación ciudadana o si, por el contrario, se debe a situaciones ajenas.

Objetivos secundarios

Establecer un marco conceptual suficiente acerca de la participación ciudadana, a través de su origen histórico y el manejo teórico que ha acompañado su evolución en los años recientes.

Analizar la importancia de la democracia para la participación ciudadana, comprendiendo lo que implica cada uno de los conceptos a la luz de la teoría democrática y ejemplos reales.

Enlistar y describir los diferentes procesos que constituyen prácticas de participación ciudadana, que permita señalar fácilmente qué procesos son identificables en contextos nacionales, regionales o locales.

Analizar los resultados electorales del estado de Yucatán para sus procesos locales y federales de 2012, 2015, 2018 y 2021, a través de la información oficial de los cómputos generados por el Instituto Nacional Electoral.

Comparar los resultados con coyunturas locales que permitan identificar procesos de participación ciudadana y analizar su posible repercusión en los procesos electorales respectivos.

Determinar si los procesos de participación ciudadana afectan de forma directamente proporcional los resultados electorales en el estado de Yucatán.

Comparar la situación de la participación ciudadana en Yucatán con la de México a nivel nacional.



Planteamiento y Delimitación del Problema

Limitar la participación ciudadana a la revisión de los resultados electorales implica dejar de lado que se trata de una serie de procesos y no de un único momento fijado en el calendario cada 3 ó 6 años, dependiendo de la elección que se trate.

También supone ignorar que el mero análisis cuantitativo de resultados electorales omite toda la riqueza y diversidad de información que puede encontrarse mediante un análisis cualitativo de lo que dichos resultados representan, como como un evento aislado, sino como la conclusión de una serie de eventos o procesos que se enmarcan en coyunturas.

A pesar de lo anterior, el común denominador cuando se habla de participación ciudadana es precisamente limitarse a la revisión de cuántas personas inscritas en el Listado Nominal del INE participaron en la votación anterior, obteniendo con ello conclusiones que buscan explicar un fenómeno amplísimo con apenas pocos datos.

Esta situación, supone un problema general tanto para el entendimiento de la participación de la ciudadanía y sus alcances, como para la democracia en sí misma.

En el primer caso, la falta de reconocimiento a procesos distintos del proceso electoral implica la invisibilización de acciones sociales, movimientos sociales y coyunturas de diversa índole que, al ser abordadas por la opinión pública y los diferentes actores sociales, obligan a algunos sectores a formar parte de la discusión y de las decisiones que se generan a su alrededor.

Mientras que para el segundo caso, la falta de conocimiento sobre la relación que guardan democracia y participación ciudadana supone la creación de vacíos de participación que terminan siendo llenados, sea por decisiones no consensuadas entre sectores limitados de la propia sociedad o por autoridades que se imponen allí donde no se ha identificado la necesidad de participar.

Por ello, esta investigación pretende mejorar la comprensión que se tiene de la democracia y la participación ciudadana en el ámbito conceptual, así como aterrizarlo en el ejemplo local que presenta Yucatán durante sus más recientes procesos electorales, entre 2012 y 2021.



Metodología

POLITÓLOGOS Agencia de Consultoría® establece una metodología de análisis político basada en perspectivas multifactoriales para la toma de decisiones. En ese sentido, procuramos realizar las investigaciones que requieren nuestros clientes con la mayor amplitud posible que permita resolver los problemas planteados.

Para esta investigación, la metodología constó de tres elementos fundamentales:

1. Análisis histórico-conceptual: se revisaron distintas fuentes que discuten el contenido y alcance del concepto de participación ciudadana y democracia, para comprender la influencia que tiene uno sobre otro y proponer con ello una serie de condiciones necesarias para poder hablar de participación ciudadana de forma estandarizada, pero con la posibilidad de aterrizarlo a ejemplos y situaciones concretas en tiempo y espacio.
2. Análisis hemerográfico: se revisaron distintas fuentes de consulta, como periódicos y noticias en televisión e internet para dar seguimiento a los hechos de coyuntura ocurridos durante la temporalidad fijada por la investigación (2012-2021), con lo que se estableció también un listado decantado que privilegió los eventos más relevantes y representativos para poder analizar su posible influencia o efecto sobre los procesos electorales respectivos.
3. Análisis de resultados electorales: revisión de los resultados oficiales en los cómputos distritales del Instituto Nacional Electoral (INE) para los procesos electorales de 2012, 2015, 2018 y 2021 en Yucatán, para comprenderlos en su contexto más allá de las cifras. Se privilegió el análisis político de las posibles causas que llevaron a dichos resultados y de las consecuencias que estos resultados tuvieron en el estado.

Ciudadanía

Un primer elemento, indispensable de considerar en la presente investigación, tiene que ver sin duda con la palabra misma que le da título a la obra: participación ciudadana.

Una definición de diccionario sobre el tema, como la que ofrece el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (RAE, 2019) señala que dicha palabra compuesta se refiere a la “facultad reconocida a los ciudadanos de participar en los procedimientos de elaboración de decisiones que afectan a intereses colectivos o a los suyos concretos”.

Como toda definición de diccionario, la de participación ciudadana queda desprovista de contexto y trasfondo si la limitamos a ello.

En cambio, en el presente trabajo proponemos partir desde el origen mismo que le da sentido al concepto que estaremos trabajando a lo largo de las siguientes páginas pues, más que un concepto jurídico, la participación y la participación ciudadana son conceptos políticos que deben comprenderse en su justa dimensión.

Una definición jurídica o administrativa bien puede hacer operativo el concepto, pero los alcances del trabajo exigen una connotación política que revise el origen mismo de la palabra.

Dicho lo anterior, vale la pena también aclarar que las formas de participación son muchas y muy diversas. El propio Diccionario Panhispánico del Español Jurídico ofrece un total de 48 entradas que contienen la palabra “participación”, desde la participación ciudadana que es del interés de nuestro trabajo, hasta la participación de bienes que hace referencia a las sociedades conyugales y cómo estos se reparten en la pareja.

Por lo tanto, en este caso particular, el adjetivo es lo que le da fortaleza a nuestro concepto.

No es el hecho de que se trate de una forma de participación lo que hace trascendental la comprensión de la participación ciudadana, sino el hecho de que sea *-precisamente- ciudadana*.

Horrach (2009) ubica, basándose en otros autores e historiadores, que el origen del concepto de ciudadanía puede ser trazado hasta la Atenas Clásica. Misma en la que se ubican otros conceptos que le han dado forma a los sistemas políticos occidentales, como la democracia.

Según este autor, en esa época remota se comprendía el papel de los habitantes atenienses como uno de control de quienes tenían autoridad en la vieja *polis* griega. Sin embargo, no existe como tal un rastro que dé cuenta de este primer concepto de ciudadanía como un contrato, convenio o membresía como lo conocemos al día de hoy.

Es decir, que incluso con documentación historiográfica de por medio, aún prevalece lo escrito por Aristóteles en su *Política*, al argumentar que no es la cualidad gregaria (o colectiva) del ser



humano lo que lo hace una especie única o especial, pues dicha característica la comparte con otras especies como las abejas o las propias ovejas que le dan nombre al concepto “gregario”.

El filósofo griego, en cambio, argumentaba que era la naturaleza política del ser humano la que lo hacía diferente. Puesto que, en tanto que animal político (*zoon politikon*), los humanos tenían la capacidad de reconocer valores, símbolos y una identidad en común que dotaban de significado y que le daba al mismo tiempo un significado a su papel en el mundo.

Lamentablemente, esta reafirmación de la filosofía aristotélica ha omitido siempre el hecho de que esta “ciudadanía” ateniense estaba atada a cualidades que, si bien en su momento no eran cuestionadas, hoy no pueden trasladarse tal cual a los tiempos modernos.

Mujeres, niñas, niños y personas desprovistas de propiedad no tenían posibilidad alguna de participar de estos ejercicios de ciudadanía en las que los varones atenienses discutían y argumentaban en la plaza pública sobre los asuntos públicos, desde el ir a la guerra o no hasta decisiones protocolarias como la insaculación del siguiente gobernante de la polis.

Con esta limitación en mente, la ciudadanía ateniense aparece de todas formas como un importante hito en la construcción de lo que hoy es nuestro propio concepto de ciudadanía, aunque con una cualidad fundamental: es intrínseca al grupo social de referencia y tomada como algo dado por la propia naturaleza a los atenienses, quienes aprendían a ejercer dicha ciudadanía como parte de su socialización pero no cuestionaban los alcances de ésta, sus limitaciones o su posibilidad de expandirse y ampliarse a otras personas.

Mismo caso que para la polis de Esparta (Horrach, 2009), pues aunque inició con un modelo similar al ateniense, poco a poco fue considerándose como una timocracia donde la capacidad militar de su élite política se convirtió en el elemento más apreciado y en la que tampoco se detuvieron a cuestionar la posibilidad de ampliación de dicha ciudadanía, alcances o limitaciones.

Ya sea por lo pequeñas (comparadas con las sociedades actuales) que eran las polis griegas de la antigüedad o por lo novedoso que resultaba entre las civilizaciones el concebir ideas de ciudadanía, lo cierto es que el primer momento en el que la ciudadanía se piensa como un estado jurídico es en Roma.

Es más, no será sino hasta la consolidación del poder romano durante las campañas de conquista y asimilación de territorios europeos que cobraría sentido la palabra ciudadanía en tanto “relativo a la ciudad” o “de la ciudad”, siendo esa ciudad la ciudad de Roma, capital de la potencia en expansión.

Aunque parezca obvio para algunas personas, vale la pena señalar que la palabra ciudadanía, así como ciudad o República, provienen del latín. Por lo que cualquier exploración hecha de estos conceptos antes de la época romana siempre se topará con los problemas que implican la traducción de conceptos pensados en una lengua a otra.



De este modo se explica que la ciudad como área geográfica le dé nombre a un estado político o jurídico, el cual puede incluso ser detentado por alguien que no sea de la ciudad sino del campo.

Pues independientemente de la región donde se habitara, el haber nacido en cualquiera de los distritos de la antigua Roma le daba al habitante la calidad suficiente para poder asumirse ciudadano romano y, con ello, ubicarse por encima de todos los pueblos que hubieran sido conquistados por el poderío militar romano.

Esta cualidad quedó plasmada en el Derecho Romano y fue defendida por los siglos que duró la República y el Imperio, con lo que el concepto de ciudadanía que hoy conocemos comienza a adquirir forma.

Es más, el propio Horrach reconoce que la ciudadanía romana vio ampliada su membresía con el paso del tiempo, pues inicialmente fueron admitidos en ella los congregados bajo el liderazgo mítico de Rómulo pero pronto abrió sus puertas a los laicos que colindaban con los romanos.

La ciudadanía romana, que garantizaba a sus habitantes una serie de derechos que no tenían los que habitaban los territorios conquistados, muy pronto requirió llevar un registro físico y por escrito de aquellas personas que podían alegar dicho estatus (Heater, 2007).

Sin embargo, así como la República dio paso al Imperio y la ciudadanía romana vio modificaciones con el paso del tiempo, a la caída del Imperio Romano de Occidente en el año 476 de nuestra era la ciudadanía también entró en declive.

Durante la Edad Media (año 476 al 1492), el dominio ejercido por los señoríos feudales y la prevalencia de las relaciones de vasallaje hicieron que el concepto de ciudadanía perdiera vigencia e incluso contenido.

El temor a sufrir una muerte violenta a manos de asaltantes en los inhóspitos caminos del antiguo Imperio hicieron que muchas personas prefirieran la seguridad que brindaban las murallas de un feudo, con los acuerdos tácitos o explícitos que ello significara. Lo que llevó al propio Benjamin Constant ya en el Siglo XVIII a hacer una comparación entre la libertad de los antiguos y la de los modernos, señalando que para los de su época, la idea de libertad era la de poder disfrutar sus bienes y posesiones en privado, sin tener que preocuparse por lo que pasara afuera de su domicilio.

Esto terminó por ser heredado por el Feudalismo al Absolutismo, en el que la presencia y surgimiento de los monarcas, el Estado moderno y los cuerpos burocráticos profesionales no fueron impedimento para que el concepto de ciudadanía se mantuviera rezagado como hasta entonces, al grado tal de que el estatus jurídico (positivo o consuetudinario) de los habitantes de los reinos y principados no era otro sino el de “súbdito” del gobernante, el Soberano.

Será hasta la Revolución Francesa de 1789 que se publicaría la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, así como su contraparte en la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana en 1791, que nuevamente cobraría protagonismo el concepto de ciudadanía con el contenido que le conocemos hoy en día.



Y sería hasta entonces, en la antesala del Siglo XIX que los revolucionarios franceses se fijarían en la obra ilustrada de Constant para retomar y recuperar su descripción de libertad atribuida a los antiguos: una libertad que sólo es posible a través de la participación de los asuntos comunes.

Esta idea, revolucionaria para la época y renacentista en cuanto a su propuesta, acabó por recuperar la noción de ciudadanía como un concepto opuesto ontológicamente al estatus de subordinación que se le exigía a los súbditos por parte de sus monarcas.

De este modo, pese a que algunas monarquías permanecieron de pie tras las revoluciones burguesas del Siglo XIX, todas ellas aceptaron y se adaptaron a las Constituciones (Fioravanti, 2005) que fueron surgiendo bajo la consigna de una nueva soberanía nacional ejercida por el pueblo, con lo que se dejó de lado la idea de súbditos para devolver a la población el estatus de ciudadanas y ciudadanos.

La ciudadanía, enmarcada en el nuevo Estado constitucional descrito por Fioravanti y con el que la modernidad llega a Europa, retomaría entonces su carácter como un estatus jurídico en el que los habitantes preservaban para sí, como individuos, derechos que ni el monarca ni ninguna autoridad podría violentar.

A partir de esta victoria se inaugura en la Historia de Occidente la época conocida como Edad Contemporánea. Sin embargo, pese a los avances en las ideas de libertad y el papel de la ciudadanía frente al poder, la participación apenas comenzaba a cobrar forma más allá del involucramiento de los individuos en el proceso revolucionario francés, en principio, y europeo que después llegaría de manera generalizada.

No será sino hasta la consolidación de la democracia como forma imperante de gobierno en Occidente que se podría comenzar a hablar de participación ciudadana, como la entendemos hoy.



Democracia

Para analizar el proceso de desarrollo de la participación ciudadana en Yucatán es conveniente tener claro algunos conceptos teóricos claves. En primer lugar, que la participación se presenta como un mecanismo propio de los procesos democráticos, y que como tal ha sido considerado el elemento fundamental de aquello que llamamos democracia. Por otro lado, la introducción de los mecanismos de participación responde, desde la perspectiva del ejercicio del gobierno, a las necesidades de mejora en la gestión tras la incapacidad de los modelos del Estado de Bienestar de ofrecer los resultados suficientes para atender las necesidades de la población y, de manera general, los problemas sociales.

Empecemos por este último punto. Para entender el papel de la burocracia en los gobiernos modernos tenemos que considerar dos aspectos fundamentales de la administración pública: la toma de decisiones y la propuesta de políticas públicas. Si además partimos de la idea de que gobernar, en el contexto moderno, es un modo concreto de practicar el gobierno al atender diversas demandas y problemas (Aguilar, 2010), tenemos entonces que las estructuras resultantes de este acto de gobernar deben reestructurarse o, de menos, considerar nuevos mecanismos y nuevas técnicas que les permitan comprender e incluir en sus propuestas, acciones gubernativas acordes a la situación política y social.

Lo anterior nos lleva a una cuestión nueva: de qué manera coinciden las cuestiones administrativas, políticas y sociales en la conformación de un proceso de gobierno que sigue en la permanente línea de mejoramiento, de la búsqueda de la forma de ser eficaz y eficiente en término de recursos y costos, y que además sea de responsabilidad exclusiva del gobierno.

Ante esta perspectiva, surge otra consideración: los problemas a los que se enfrenta el sistema administrativo -en tanto problemas como materia de trabajo y no obstáculos para realizar su propia actividad- son, en esencia, absolutamente irresolubles. Entendiendo que la sociedad es una constante relación humana, y que dicha relación por su propia naturaleza varía en el tiempo, es evidente que el problema también variará en el tiempo. Así, los problemas no se solucionan; se atienden. Las decisiones y los posteriores actos administrativos moldearán y determinarán el perfil de los problemas, en tanto que el proceso de toma de decisiones se verá afectado por las demandas y los intereses ajenos a la organización gubernamental.

Estas reflexiones nos llevan a una conclusión en apariencia sencilla que abre la puerta a nuevas consideraciones. Si la administración pública requiere de encontrar un equilibrio entre lo político, lo administrativo y lo social, se asume entonces que la administración, como brazo ejecutor del gobierno, no cumple satisfactoriamente ya las funciones que justifican su



existencia. Por tanto, requiere de la participación de agentes externos que modificarán su estructura y el proceso de toma de decisiones.

Entonces, si partimos de la idea de que la Administración Pública es ya un campo que requiere de considerar los factores sociales y políticos, y entendemos además su relación con el gobierno, es lógico pensar que evolucionará a la par de este último. Si el contexto social y político cambia, es necesario que el aparato administrativo que soporta al gobierno cambie para adaptarse a las nuevas necesidades.

Ante la inclusión de los factores antes mencionados, la idea de la inclusión de mecanismos de participación ha dejado de ser una consideración meramente teórica, y se centra ya en los resultados de los procesos de respuesta real. El estudio del funcionamiento de los aparatos administrativos contempla ahora la división del trabajo, el entorno, los aspectos funcionales, los aspectos legales y los aspectos operativos, en tanto se ven modificados por la acción administrativa y su retroalimentación.

De la misma manera, la apertura democrática, en el plano político-social, introduce nuevos factores que impactan en el proceso administrativo: la transparencia, la rendición de cuentas y la discusión de las propuestas de atención a problemas por parte de la administración pública.

La gobernanza, entendida según Aguilar como un gobierno de “co-acción”, como la acción conjunta del sector público, el sector privado y el social, que se manifiesta en formas observables de cogestión, codirección, etc., al abordar los asuntos de interés público, plantea al gobierno como un agente más del proceso; el control de los empleados públicos deriva de la interacción dentro de la organización con ciertos valores y normas, y la medición del desempeño parte de la percepción pública y del impacto externo que las acciones administrativas ejercen. Lograr la uniformidad de las acciones como producto de las relaciones conjuntas entre todos los sectores o actores sociales implica un mecanismo político, que da sustento al concepto de participación.

Ante la necesidad de relacionar una estructura burocrática -con sus condiciones legales, normativas y presupuestales- con una forma de gobierno, es decir, relacionar la administración pública con el ejercicio de la democracia, es necesario establecer que el funcionamiento del gobierno depende entonces de una relación con la sociedad, en tanto que como características intrínsecas de la democracia se cuentan la representación política, la legitimidad y la participación.

Tenemos que aclarar que la concepción de la legitimidad se entiende en la modernidad en tanto el cumplimiento de la legalidad, y con el soporte de la ley, la existencia de la autoridad. Sin embargo, esto no quiere decir que el ejercicio de gobierno implica solamente el ejercicio de la ley. Siguiendo la línea de acotamiento de poder del ejecutivo por parte de la sociedad mediante los mecanismos de representación materializados en el poder legislativo, la democracia introduce la participación activa del ciudadano como mecanismo de control directo de la sociedad hacia el gobierno.



Para Nuria Cunill, entonces, la democracia es el mecanismo para armonizar los intereses del gobierno y la sociedad para que el ejercicio de la administración pública sea eficiente. Esto implica entonces que la administración pública no es ya un brazo meramente ejecutor, no es meramente operativo, y por ello no está aislado de las consecuencias de sus acciones; la operación y la eficiencia como gobierno se encuentra frente al escrutinio de los ciudadanos. Mientras Guy Peters asume que la democratización impacta en el proceso administrativo en la forma de la apertura del proceso de la toma de decisiones, donde los individuos de la organización pueden aportar ideas al proceso, Cunill asume que la democratización representa más que eso: es el hecho de que la legitimidad se entiende en función de la relación gobierno-sociedad.

Cunill parte de la idea de que la crisis política, pensada como la baja participación en el proceso político y, por ende, el bajo nivel de representación, implica entonces que la legitimidad de entrada, entendida como lo que justifica el ejercicio del poder antes del mismo, se encuentra debilitada por el hecho de sustentarse únicamente en aspectos de representación política y formales, como el voto y el apego a la ley. Por ello, la legitimidad de salida, entendida como la justificación del ejercicio del poder en función de los resultados, implica el sustento de la autoridad partiendo de la participación activa, es decir, la forma en que la sociedad le exija al gobierno propuestas de atención eficaces.

Lo anterior nos lleva a cerrar la idea de la siguiente manera: la eficiencia de los aparatos administrativos y sus acciones de gobierno dejó atrás la idea de que se hará lo que el gobierno pueda, buscando economizar recursos. Ahora, ante la apertura, se rescata vagamente una idea wilsoniana: la importancia de la opinión pública dentro del proceso administrativo, pero no como mecanismo de consulta, si no como mecanismo regulador del ejercicio efectivo del gobierno, como mecanismo de acotamiento al ejercicio del poder político del gobernante, y la elaboración en conjunto de propuestas de solución que atiendan los problemas que han rebasado la capacidad del gobierno.

Para Jan Kooiman existen tres niveles en los que la gobernanza se manifiesta en los procesos de gobernación y su estudio, y estos son:

Primer nivel, donde se busca la solución de problemas y la creación de oportunidades.

Segundo nivel, donde el enfoque está en la creación y el fortalecimiento de condiciones institucionales administrativas.

la metagobernanza, sobre los principios que rigen y motivan a la gobernanza.

Desde esta perspectiva, la formación de acuerdos entre los actores públicos y privados de una sociedad, con el objetivo de alcanzar los objetivos planteados en cada uno de los niveles anteriores, se denomina gobierno interactivo o gobierno socio-político.

Sin embargo, dice Enrique Cabrero, las propuestas de la Nueva Gerencia Pública entran en conflicto con los procesos de naturaleza democrática de la gobernanza. A nivel local, los objetivos de las reformas iban encaminados a lograr menos costos para el gobierno al prestar los bienes y servicios a la población, mediante el establecimiento de una relación del tipo



cliente-proveedor del servicio, pero mejorando la relación entre ciudadanos y gobierno con mecanismos de apertura e inclusión en la toma de decisiones -la participación ciudadana. La relación de los intereses políticos, los intereses de gobierno, y las necesidades de eficiencia del aparato administrativo generan dichas reformas.

El caso latinoamericano, por otro lado, es bastante peculiar. Nef establece una sucesión de fases evolutivas de la administración pública en América Latina y establece que en la década de los 70's y parte de los 80's las tendencias tecnócratas y militaristas dominaron la relación Estado-sociedad. La modernidad que se busca implantar es una especie de modernidad por imitación, ya que los modelos europeos y norteamericanos son adoptados, en sus formas legales y constitucionales, sin considerar que el ocupar un puesto de trabajo en el gobierno es resultado, para este caso específico, de pagos políticos y relaciones de poder entre ciertos grupos dominantes, y no de la posesión de las características propias de una burocracia neutral, representativa y responsable.

Es decir, las reformas administrativas no trascienden la relación gobierno-sociedad, porque no están encaminadas a la apertura democrática. Se aceptan y promueven los cambios legales en el nivel formal, pero en el informal prevalece una cultura autoritaria. Al tiempo de la apertura democrática, los cambios administrativos provienen del exterior, inducido o apoyado por agentes externos al ámbito latinoamericano.

Con este contexto sobre el origen de las reformas administrativas que dan paso a la participación ciudadana y a la democratización, podemos pasar a desarrollar los conceptos relacionados con la propia democracia, que permiten entender la operativización y los resultados a los que se aspira a llegar cuando introducimos la participación.

De manera general, el consenso académico plantea que existen cuatro enfoques o perspectivas de análisis para estudiar la democracia: el enfoque constitucional, el enfoque sustantivo, el enfoque procedimental y el enfoque procesal (Tilly, 2010).

El enfoque constitucional centra su análisis en las leyes relativas a la actividad política de un régimen, que permiten establecer la diferencias entre distintos tipos de gobiernos y los acuerdos que se requieren para lograr la estabilidad política en tanto marcos normativos universales, como las constituciones. Los criterios constitucionales permiten comparaciones históricas de largo alcance, pero tienen el inconveniente de que no pueden hacer mucho cuando se presentan discrepancias entre las normas y principios constitucionales y las prácticas diarias en la forma de hacer política en un determinado entorno político.

El enfoque sustantivo basa su análisis en las condiciones de vida y política que promueve un determinado régimen. Esta lógica plantea la necesidad de establecer una serie de principios deseables, que en conjunto permiten hablar de una serie de elementos indispensables para una calidad de vida por demás aceptable y próspera, independientemente de las condiciones constitucionales.

El problema con este enfoque es que plantea dos inconvenientes: el primero, que requiere de una manera de priorizar entre distintos principios que necesariamente implica descartar entre



unos y otros en favor de algunos que, con ello, afectarán la idea de democracia según las características particulares de cada entorno. Por ejemplo, la idea de que un Estado es económicamente pobre, afectando el ingreso y el poder adquisitivo de su ciudadanía, pero garantiza eficientemente la igualdad entre ciudadanos y ciudadanas; mientras otro Estado es próspero y con altos niveles de riqueza generada, pero irremediablemente presenta brechas de ingreso y con ello desigualdades entre su población. Este caso supondría determinar qué condición es más relevante para hablar de constantes que determinen la existencia de una democracia, sin dejar de considerar la necesidad de una calidad de vida con ciertas características asociadas de alguna manera a la idea de democracia.

El segundo inconveniente con el enfoque sustantivo es que al enfocar la atención en los resultados de la política, se pone poca atención en los acuerdos políticos que promueven esos resultados, obviando las condiciones y maneras en las que un régimen promueve los principios deseables. De esta manera, los principios constitucionales que sustentan el régimen pasan a segundo plano, prefiriendo los resultados deseables y descartando en el proceso los alcances y limitaciones que puede establecer una ley o norma constitucional sobre el ejercicio del gobierno.

El tercer enfoque de análisis de la democracia está relacionado con las prácticas gubernamentales propiamente dichas, para determinar si un régimen puede ser calificado como una democracia. En esta categoría, los aspectos procedimentales centran la carga del análisis en los procesos electorales, específicamente en aquellos que sean genuinamente competitivos, que movilicen grandes cantidades de ciudadanas y ciudadanos para participar, y que promuevan de manera regular cambios en las políticas y el personal de gobierno.

El enfoque procedimental es el que da origen a la idea del concepto de democracia electoral, pues requiere que se reúnan ciertas características que, por un lado, están establecidas en la ley, y por el otro, se reflejan efectivamente en la práctica política -por ejemplo, la existencia de derechos políticos y libertades civiles, un sistema multipartidista, el sufragio universal y secreto, elecciones periódicas y seguras con ausencia de fraude electoral, y la posibilidad de una campaña-; sin embargo, no determina si las condiciones de las políticas implementadas por un régimen ni los resultados de esas decisiones electorales tienen un impacto positivo o negativo en la calidad de vida de la ciudadanía, obviando el componente social en la definición y asumiendo que el electorado se comportará de manera racional e informada.

El último enfoque de análisis del concepto de democracia, el procesal, considera una serie mínima de procesos que se requieren para que un régimen pueda ser calificado como democrático. Robert Dahl, bajo el concepto de la democracia poliárquica, establece cinco criterios que operando en conjunto permiten hablar de procesos democráticos:

Participación efectiva: los miembros de una asociación política tienen oportunidades iguales y efectivas para compartir sus visiones sobre una política.

Igualdad de voto: la oportunidad igual y efectiva de votar en la toma de decisiones, y el cómputo igualitario de los votos.



Comprensión clara: los miembros de una asociación política conocen de las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias probables y potenciales.

Control de la agenda: los miembros de la asociación política tienen la oportunidad de decidir cómo y cuáles cuestiones introducir en la agenda.

Inclusión de los adultos: como un mecanismo para garantizar el cumplimiento de los cuatro primeros criterios de manera universal, constituyéndose como una especie de derechos de ciudadanía.

Como se observa, estos criterios no establecen requisitos constitucionales, sustantivos o procedimentales; por el contrario, establecen mecanismos de relación entre la ciudadanía y el Estado que reducen la existencia de la democracia a hace pocos siglos. Estos mecanismos pueden ser considerados como una serie entrelazada de procesos políticos, que son trasladados al nivel institucional en cuanto se asume el estudio del régimen en lugar de cualquier asociación política.

La democracia poliárquica establece seis instituciones distintas (Dahl, 1998), a través de las cuales se puede hablar de la existencia de una democracia:

Cargos electos.

Elecciones libres, imparciales y regulares.

Libertad de expresión.

Fuentes de información alternativa.

Autonomía asociativa.

Ciudadanía inclusiva.

Estos seis componentes institucionales conforman un proceso operativo que va más allá de los requisitos procedimentales. Si se tienen estas instituciones presentes en un régimen, entonces, de acuerdo con Dahl, se puede hablar de democracia; pero si no se presentan la totalidad o alguna de ellas está ausente, entonces no se puede calificar como democrático a un régimen. Esto supone dos inconvenientes analíticos: el primero, que no permite las comparaciones, tanto en el tiempo como entre regímenes, pues establece un mínimo de instituciones, no de variables continuas; el segundo, que en algunas ocasiones estas instituciones colisionan entre sí, debiéndose mediar entre ellas para determinar en qué casos prevalecen y en qué casos no.

En el caso mexicano, la democracia -imperfecta como todas- que nos rige es también el producto de una constante sucesión de cambios, que se han adaptado a la época respectiva para satisfacer demandas sectoriales o sociales.

Arnaldo Córdova, en su obra sobre La construcción del poder político en México (1972) da cuenta de cómo el régimen que se iba construyendo en la época post revolucionaria tenía que



decirse democrática por tratarse de una de las banderas que la Revolución Mexicana enarboló durante todo el proceso desde 1910 con el lema de “Sufragio efectivo, no reelección” y hasta la consolidación del sistema político creado alrededor del partido de la Revolución en 1929.

Sin embargo, esa democracia era más bien un régimen populista que buscaba ganar el favor de la población con el cumplimiento (de forma, mas no de fondo) de algunas de las promesas de la Revolución Mexicana, como el reparto agrario y la eliminación de los grandes latifundios.

Otro aspecto importante señalado por Córdova durante este periodo revela en sí mismo lo que la Revolución Mexicana (convertida en gobierno) entendía por participación política de sus ciudadanos, pues será el estilo personal de gobernar del General Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) el que le acabaría dando a la Presidencia de la República su cualidad plenipotenciaria, como “solucionadora” de problemas y punto de convergencia para caciques y pueblo en general.

Esta presidencia fortalecida, relata Córdova (1972), conminó durante el primer periodo sexenal a que la población se organizara o se agrupara para presentar sus demandas o peticiones al Presidente, de modo que las soluciones pudieran darse en conjunto y para beneficio común.

Sin embargo, el mismo autor reconoce que esta forma de solucionar los problemas terminó siendo la semilla del corporativismo que nacería con el Partido Nacional Revolucionario, consolidaría el Partido de la Revolución Mexicana y acabaría heredando y perfeccionando el Partido Revolucionario Institucional; con lo que la participación de la ciudadanía se vio más bien reducida a una participación que era, irremediablemente, a través de los organismos o sectores reconocidos por el régimen revolucionario, su partido y su sistema político.

Pese a lo anterior, vale la pena resaltar que el proceso de adaptación que dio surgimiento al régimen post revolucionario a nivel nacional en México no necesariamente se vio reflejado por igual en todos los ámbitos locales.

En el caso de Yucatán, por ejemplo, la Revolución Mexicana no llegaría sino hasta el despliegue de tropas comandadas por Salvador Alvarado en marzo de 1915 para “pacificar” (eufemismo usado para llamar a derrotar a los contrarrevolucionarios) el estado tras el levantamiento de Abel Ortiz Argumedo contra el gobierno estatal nombrado por el Ejército Constitucionalista.

En tal sentido, las ideas de democracia y participación, según la óptica de la Revolución Mexicana, llegaron desde fuera pero pronto encontraron tierra fértil donde echar raíces cuando el propio Alvarado adoptó como su grupo político a personajes como Felipe y Elvia Carrillo Puerto, Consuelo Zavala Castillo, Rita Cetina y Rosa Torre González (Valadés, 1976).

Si bien la reacción y la rebelión delahuertista en Yucatán llevaron al sonado fusilamiento de Felipe Carrillo Puerto y al exilio de varios integrantes de dicho grupo político, al conjurarse la revuelta retornó la “normalidad” revolucionaria a la Península y con ello, la labor de construcción de un modelo de participación política basado en el corporativismo que la Revolución Mexicana promovía a nivel nacional.



Así, la democracia en Yucatán fue recibiendo del centro del país las instrucciones para adaptar al contexto local a los organismos como la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) y los diversos sindicatos afiliados a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) y a la protagónica Confederación Nacional Campesina (CNC), de cuyas filas surgieran líderes políticos y sociales que engrosarían las filas de la clase política yucateca durante la segunda mitad del Siglo XX.

Sociedad Civil y Participación

Resulta común pensar que el cambio democrático ocurrió en México a partir de que el PAN ganó la elección presidencial del año 2000 con su candidato, Vicente Fox Quesada, con quien lograron derrocar al Partido Revolucionario Institucional (PRI) tras 71 años consecutivos siendo el partido hegemónico del sistema político, sistema electoral y sistema de partidos mexicano.

Sin embargo, en realidad el triunfo de Fox y del panismo en el 2000 fue consecuencia de un cambio político que llevaba construyéndose desde hacía varios años atrás.

Saltando hacia atrás en el tiempo, autores como José Woldenberg (2000) reconocen que el cambio fue posible por una combinación de procesos, que pueden rastrearse desde las manifestaciones estudiantiles de 1968, pasando por las de 1971, la reforma política de 1977, la crisis económica de 1982, las denuncias de fraude en las elecciones presidenciales de 1988, el primer triunfo de la oposición en una elección a la gubernatura en 1989 y la pérdida de la mayoría del partido oficial en el Poder Legislativo en 1997.

Un diagnóstico similar han señalado autores como Ricardo Pozas Horcasitas (1981) y Roberto Borja Ochoa (2003), quienes incluso se detienen específicamente a revisar momentos durante el propio cardenismo, en el que se sentaron las bases para lo que décadas después sería el surgimiento de la sociedad civil y del cambio político.

Este punto resulta importante para el desarrollo de la presente investigación, pues los tres autores mencionados coinciden en el papel central de la sociedad civil, como un parteaguas que resignificó la participación ciudadana en México a partir de su surgimiento, el cual estuvo nutrido a su vez por movimientos sociales previos y las demandas que el Régimen Político había acumulado tras décadas de hegemonía priista.

En el caso de Yucatán no fue distinto, aunque variado en tiempos respecto del proceso que se vivió a nivel nacional, es posible detectar cómo en la entidad la hegemonía priista y de las corporaciones instauradas desde el régimen post revolucionario pudieron comenzar a caer a partir del surgimiento de movimientos sociales diversos que, hacia finales del Siglo XX, fueron capitalizados en una coyuntura que dio como resultado el surgimiento de la sociedad civil y, con ella, nuevas formas de participación ciudadana que no habían sido explorados hasta entonces.



En 1968, mientras que la capital del país y otras regiones de México vivían convulsiones sociales por las manifestaciones estudiantiles, en Mérida el tema de coyuntura era la falta de un adecuado sistema de agua potable y alcantarillado que permitiera a la población vivir en condiciones mínimamente salubres.

Diversos proyectos habían sido presentados e implementados, sin que hasta entonces hubieran dado los resultados deseados, pero que sí reflejaban una ciudad azotada por baches, obras de infraestructura inconclusas y el descontento social que esto generaba.

Si bien la cara visible de la indignación ciudadana del momento la encarnó sin duda el Dr. Francisco Solís Aznar, un pediatra que de primera mano sabía cuáles eran los peligros a los que se exponía la población, y especialmente las niñas y los niños, si no se solucionaba el problema de la contaminación de los pozos de donde toda la población extraía el agua que bebía diariamente.

Triay Peniche y Lámbarry (2012), como muchos otros autores que han revisado los eventos de la época, coinciden en que fue la coyuntura del caso, más la suma de actores políticos, partidistas y no partidistas, lo que logró que en las elecciones municipales de noviembre de 1967 se convirtieran en un hecho histórico, al lograr una votación mayoritariamente a favor de la oposición, abanderada por el Partido Acción Nacional (PAN).

Sin embargo, es necesario abundar en los detalles, pues a pesar de que el Ayuntamiento de Mérida de la administración 1964-1967 reconoció el problema de la contaminación del agua, fueron las formas y los resultados los que generaron el descontento social.

Habiendo contratado un crédito con el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), el municipio de Mérida llevó a cabo la construcción de un sistema de agua potable para la ciudad, pero determinó que se cobrarían tarifas elevadas, cuyo costo fue defendido hasta por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).

Esto motivó el descontento que, habiendo luchado en un inicio por contar con un sistema de agua potable, ahora exigía que ese nuevo servicio fuera accesible para toda la ciudadanía.

En este caso particular, que sirve de ejemplo para lo que se busca demostrar o refutar en el trabajo, la indignación llevó a la ciudadanía a participar por un cauce institucional que tenían a la mano: la elección a la presidencia municipal de Mérida de noviembre de 1967.

La historia y diversos autores dan cuenta que, originalmente, la persona a quien el Partido Acción Nacional le ofreció la candidatura a la Alcaldía de Mérida fue al propio Dr. Solís, sin embargo, habiéndola rechazado por motivos personales, él mismo solicitó a la población dar su apoyo a quien terminaría siendo candidato del PAN y al final Presidente Municipal de Mérida de 1967 a 1970: Víctor Manuel Correa Rachó (Triay y Lámbarry, 2012).

En este caso, igualmente, es de destacar que fueron las movilizaciones ciudadanas encausadas por la incipiente sociedad civil y el liderazgo del Dr. Solís lo que llevó al partido opositor a conseguir una victoria importante en el ámbito electoral.



El mérito del Partido Acción Nacional fue, por lo tanto, no solamente haber estado activo y disponible en el momento correcto que lo requiriera la ciudadanía, sino el haber podido leer los tiempos que corrían a finales de 1967 para darse cuenta que la oleada ciudadana era una realidad, y que sus únicas opciones eran ignorarla o darle una plataforma con la cual demostrar, con resultados tangibles, su molestia e indignación con los gobiernos ineficaces.

A pesar de que ese Ayuntamiento de oposición fue sacado por vías no democráticas, y de que el PAN permaneció nuevamente alejado de la representación popular en el orden de gobierno municipal, sería nuevamente la participación ciudadana la que encontraría nuevas formas de oponerse a las decisiones unilaterales de los gobiernos del partido hegemónico.

El Frente Cívico Familiar, constituido formalmente con la razón social de Participación Ciudadana A.C., surgió en 1988 al calor de una elevadas tarifas eléctricas, que provocaron la indignación de buena parte de la ciudadanía en Mérida, lo que motivó que se organizaran apagones como protesta contra la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y los tres órdenes de gobierno que habían hecho caso omiso de las demandas de la gente.

Luego de esta primera organización exitosa, el propio Frente Cívico Familiar realizó actividades relacionadas con la observación electoral en los procesos de 1988 y subsecuentes, siendo pionero en un ámbito que sólo estaba reservado al partido oficial hasta antes de la creación de un Instituto electoral, en 1990.

La sola existencia del Frente Cívico Familiar y la convocatoria que lograba alcanzar entre los meridianos era muestra fehaciente de que la ciudadanía había descubierto nuevos caminos y espacios para la participación política más allá del corporativismo priista, instaurado varias décadas atrás.

Los apagones como forma de protesta, marchas y manifestaciones, dieron cuenta de que la participación ciudadana no estaba limitada en la entidad (ni en el país) únicamente a la participación electoral o a la participación dentro de los espacios del partido oficial y hegemónico.

De este modo, mientras que a nivel nacional surgían movimientos sociales y asociaciones motivadas por la falta de acción de gobierno tras los terremotos de 1985 en la Ciudad de México y otras tragedias ocurridas en varias entidades del país, en Yucatán esta misma situación se replicaba y encontraba su cauce en el surgimiento de estas organizaciones que comenzaban con un alcance vecinal, pero que fueron el germen que le dio voz a demandas ciudadanas que mucho tiempo estuvieron acalladas por falta de espacios.

Hoy, el Registro Estatal de Organizaciones de la Sociedad Civil (REOSC) cuenta con 167 registros capturados en su plataforma, lo que da cuenta del creciente interés que existe de parte de la sociedad en participar a través de lo que se conoce como “la sociedad civil organizada”.



Y muchas de las organizaciones actuales, no solamente participan con voz en la discusión pública de los temas públicos, sino que incluso han ido conquistando espacios de toma de decisiones, como puede observarse en el marco jurídico del Sistema Estatal Anticorrupción de Yucatán y su Comisión de Selección, el Comité Estatal del Presupuesto y Análisis del Gasto Público, el ejercicio de Gobierno Abierto del estado de Yucatán, entre otros, en cuyos espacios está reconocida y es obligatoria la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Marco Jurídico de la Participación Ciudadana

En el estado de Yucatán, la participación ciudadana es un hecho social del cual se da cuenta a lo largo de varios episodios de su historia. Pero también es un derecho reconocido a partir de enero de 2007 cuando en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán (DOGEY) se publicó la Ley de Participación Ciudadana que Regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa Popular.

Como su nombre lo indica, esta legislación local contempla una definición jurídica de lo que es la participación ciudadana, dándole el contenido siguiente, según la Fracción VIII del Artículo 3 de dicha ley:

“Es la intervención directa de la sociedad, en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público y trascendentales para el Estado o los municipios.”

A su vez, esta ley reconoce en su contenido tres medios de participación ciudadana, a saber: el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular, las cuales pueden ser activadas tanto por el Gobernador del estado, por las dos terceras partes del Congreso del Estado o por las dos terceras partes del Cabildo de un municipio.

Por supuesto, tratándose de mecanismos de participación ciudadana, los tres medios pueden ser activados igualmente por la ciudadanía siempre y cuando se junte una cantidad necesaria de firmas, proporcionales al tamaño de la población y medio que quiera activarse.

De origen, el que Yucatán cuente con una ley específica en la materia puede ser una ventaja, en tanto que la existencia misma de la legislación reconoce la participación ciudadana como un derecho y le da un marco legal con el cual ser ejercido.

Sin embargo, también se debe señalar que en casos como éste, la ley puede terminar limitando el contenido del derecho, más que facilitararlo.



Tomando como ejemplos concretos los tres medios de participación ciudadana reconocidos por la ley mencionada, resulta ilustrativo descubrir que de 2007 a la fecha ha sido activada muy pocas veces, según registros oficiales de la autoridad electoral.

Medio de Participación Ciudadana	Descripción	Número de veces que se ha activado desde 2007
Plebiscito	Medio que recoge la opinión ciudadana sobre actos y acciones gubernamentales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y los municipios.	Únicamente en 3 ocasiones, en 2011, 2013 y 2014.
Referéndum	Medio que recoge la opinión ciudadana sobre una reforma a la Constitución local, así como a reformas o creación de leyes estatales y Bandos de Policía o Reglamentos de los municipios.	Ninguna.
Iniciativa Popular	Proyectos recibidos de la ciudadanía para la creación, adición o reforma a la Constitución local, leyes, decretos, Bandos de Policía o Reglamentos de los municipios.	Cuatro.

Con apenas un vistazo al cuadro anterior es posible observar un problema evidente. Y es que cuando los mecanismos de participación ciudadana no son utilizados por la ciudadanía, es porque están diseñados para ser complicados de activar, o porque su uso no resulta atractivo, o porque son desconocidos para la ciudadanía.

Incluso merece una mención especial el hecho de que los plebiscitos que se hayan hecho, a lo largo de 15 años sean tan pocos, tomando en cuenta que año con año debe publicarse el Catálogo de Obras Públicas y Actos Gubernamentales Trascendentales que, según la Ley de Participación Ciudadana, debe contener las acciones de gobierno o políticas públicas que se van a desarrollar para que la ciudadanía los conozca con anticipación y pueda controvertirlos si los considera perjudiciales.

Los plebiscitos activados en 2011, en Acanceh; en 2013 en San Felipe; y en 2014 en Chapab, se contrastan de forma alarmante con la cantidad de veces que el propio órgano electoral



(garante de este derecho a la participación ciudadana) ha rechazado la celebración de otros plebiscitos por el incumplimiento de requisitos menores o por errores durante el procedimiento.

Cualquiera de las razones que estén detrás de la escasez de ocasiones que se han activado estos mecanismos de participación ciudadana, demuestran con el ejemplo activo que en este caso la ley ha limitado una definición, pues el hecho de que los medios de participación ciudadana no sean utilizados, eso no significa que no haya participación ciudadana en Yucatán.

Muy por el contrario, en la entidad es posible palpar que las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía a título individual o colectiva ha hecho uso de diferentes herramientas para hacerse escuchar, demostrando apoyo o repudio y participando en ejercicios que van más allá de una elección o de un plebiscito organizado por la autoridad electoral.

Participación Ciudadana en Yucatán

Tal y como hemos explorado en los apartados anteriores, la participación ciudadana no alcanza a estar contenida en una definición jurídica ni en sus mecanismos legalmente reconocidos.

De este modo, pese a contar con el reconocimiento del derecho a la participación ciudadana por parte del Estado, la ciudadanía no ha limitado su entendimiento en cuanto a formas de participación democrática o participación política.

Así como en 1967 y 1988 fue una movilización social la que marcó coyunturas donde es identificable la participación ciudadana a través de la protesta y la vía electoral, en este apartado hemos seleccionado momentos coyunturales entre los años 2012 y 2021 que podrían reunir características similares a las de aquellos primeros años.

En 2012, por principio, la ciudadanía en Mérida ya traía un agravio a cuestas debido a que, un año antes, había sido impuesta por el gobierno municipal la construcción de un paso a desnivel, conocido popularmente ahora como el “Paso Deprimido”, en la confluencia de la Prolongación del Paseo de Montejo con Circuito Colonias.

Dicha obra, además de no haber sido aceptada desde el principio por las vecinas y vecinos de la zona, e incluso haber sido rechazada por el Colegio de Arquitectos y agrupaciones estudiantiles de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Yucatán (UADY), fue construida con el apoyo de la fuerza pública que resguardó la obra, y de un grupo de choque que, el 4 de julio de 2011, atacó a los manifestantes que de manera pacífica se encontraban ocupando la obra para tratar de frenarla o retrasarla.

Esos golpes, que fueron capturados en fotografía por varios de los participantes y cuyas imágenes circularon e indignaron a la ciudad, parecieron haber inhibido la participación ciudadana en el momento en el que la obra fue finalmente inaugurada por las autoridades.



Sin embargo, para 2012 esa indignación ciudadana volvió a hacerse patente cuando la coyuntura electoral motivó el surgimiento del movimiento “Yo Soy 132” en la Ciudad de México, debido a la censura a la que se había sometido a los estudiantes de la Universidad Iberoamericana durante la visita del candidato presidencial Enrique Peña Nieto, en mayo de ese año.

El manejo mediático que hizo ver como un éxito una visita muy cuestionada del candidato del PRI a dicha universidad, generó un descontento en sectores juveniles de la sociedad mexicana que veía como inminente el triunfo de Peña Nieto en la elección presidencial de 2012, por lo que la movilización en las calles, el activismo a través de las incipientes redes sociales de internet y la organización de debates informales entre los demás candidatos presidenciales fueron la respuesta.

Estas muestras de participación ciudadana se tradujeron en Yucatán más o menos en los mismos cauces. El movimiento “Yo Soy 132 Yucatán” organizó, junto con la Junta Local del IFE y el entonces Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de Yucatán (IPEPAC) un visionado colectivo del segundo debate oficial entre los candidatos a la Presidencia de la República, además de generar marchas a nivel local que repudiaban la figura del candidato presidencial priista y aprovechaban el impulso para rechazar también a sus candidatos locales.

Si bien la gubernatura de Yucatán y el Congreso del Estado fueron ganados por el PRI en esas elecciones, es de destacar que el PAN ganó la elección al Ayuntamiento de Mérida, con lo que recuperaba el gobierno municipal de la capital del estado luego de haberla perdido en 2010.

Más adelante, en 2014, a nivel nacional se vivía la indignación que provocó la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa, los cuales habían robado dos camiones para acudir a una manifestación, tras lo cual -según la primera versión de la investigación- fueron confundidos con integrantes de una banda rival por integrantes del crimen organizado en Iguala, Guerrero.

Su desaparición motivó nuevamente cauces de participación ciudadana a nivel nacional a través de protestas, marchas y exigencias directas a la autoridad que generaron, primero, la renuncia del entonces alcalde del municipio de Iguala y, después, la solicitud de licencia del gobernador de Guerrero, Ángel Heladio Aguirre Rivero.

Estos indicios de participación que ocurrían en varias partes de la República, incluyendo la Ciudad de México, no se tradujeron de forma similar en Yucatán. Si bien sí existieron manifestaciones de apoyo a las familias de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, la realidad es que el caso no generó una indignación que surtiera efectos a nivel local.

Para el Proceso Electoral de 2015, que celebró elecciones a nivel federal y local, las coyunturas que atravesaban a la sociedad fueron más bien al interior de algunos de los partidos políticos.



Más adelante, en 2018 comenzaba a hacerse sentir la indignación de las activistas y organizaciones feministas, a grado tal de que algunas organizaciones empujaron para que el Gobierno Federal considerara declarar la Alerta por Violencia de Género (AVG) contra las mujeres en Yucatán. Una situación que de origen parecía complicada, pues tanto en el gobierno estatal como federal el PRI era el partido político gobernante.

Sin embargo, la presión de las organizaciones y la indignación de la sociedad ante casos muy sonados de feminicidio, además de la falta de resultados por parte de la Fiscalía General del Estado, generaron tensiones que derivaron en que la Federación enviara a funcionarios del Instituto Nacional de las Mujeres para aterrizar una serie de recomendaciones que evitaron la declaratoria de la AVG.

Casi en paralelo, para el Proceso Electoral de 2018, la mayoría de los actores políticos estaban conscientes del inminente triunfo del candidato Andrés Manuel López Obrador en la elección presidencial. Aunque, de forma particular por tratarse de un candidato abanderado por un partido emergente (Morena había surgido apenas en 2014), la fuerza electoral que empujaba al candidato favorito no se traducía igual en las preferencias electorales de los candidatos de su partido a nivel local.

De este modo, tanto el PAN como el PRI competían nuevamente por la gubernatura sin el riesgo de que Morena se convirtiera en una tercera opción, pero sí con el peligro de que este tercer partido generara un desequilibrio en la lucha bipartidista.

Al final, el resultado terminó favoreciendo al PAN en la elección a la gubernatura, lo que puede interpretarse como un reflejo del voto de castigo que se ejerció en contra del PRI en la elección federal, pues de ser la primera fuerza política de 2012 a 2017, en esa elección de 2018 el PRI fue relegado a la tercera fuerza.

En tal sentido, la participación ciudadana no solamente se encuadra en la participación electoral que la ciudadanía decidió ejercer para la Jornada Electoral de 2018, sino que fue mucho más profunda al denotar una reflexión alrededor del papel que jugaban los partidos políticos tradicionales frente a la novedad que representaba la irrupción de un candidato presidencial ajeno a estos, con posibilidades reales de ganar, y combinar esto con una reflexión sobre el desempeño que había tenido el gobierno estatal que llegaría a su fin ese año.

Por último, recientemente en 2021, los movimientos sociales más significativos han sido el feminismo, que se ha fortalecido a través de sus activistas y organizaciones con cada vez mayor presencia en medios de comunicación, escuelas y facultades; así como de las luchas de algunas comunidades indígenas mayas por la defensa de sus territorios en contra de la explotación por parte de sectores específicos de la industria.

Mientras tanto, a nivel nacional y esporádicamente también en lo local, la falta de medicamentos y de insumos médicos en los hospitales públicos motivaron varias movilizaciones de padres y madres de niños con cáncer infantil, quienes sufren el impacto de la cancelación del sistema de compras consolidadas que el Gobierno Federal había construido



por años y que había sido desechado por el Presidente Andrés Manuel López Obrador, con la intención de asignar contratos de adquisición y de compra de manera directa, sin atender los mecanismos previamente existentes.

Resultados Electorales y Participación Ciudadana en Yucatán

Con este contexto sobre el desarrollo de la democracia y las condiciones institucionales para la participación ciudadana, exploremos tres aspectos de este proceso en Yucatán: las elecciones para ejecutivos estatal y municipal en Mérida; las elecciones para las legislaturas del Congreso del Estado, y el ejercicio de la herramientas de participación ciudadana establecidas en la ley correspondiente.

En lo que respecta a la elección de la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, ya se ha mencionado que la alternancia enmarcada en el movimiento de apertura democrática iniciado en México a finales de la década de los años 80, y que tuvo su punto culminante con la transición en el Poder Ejecutivo Federal, trajo consigo cambios en las titularidades de los Ejecutivos estatales en el mismo sentido; Yucatán no fue la excepción. En 2001 es electo Patricio Patrón Laviada como Gobernador Constitucional del estado, siendo así el primer candidato de extracción panista que consigue triunfar en la elección y abriendo la alternancia democrática tras los gobiernos priistas.

Sin embargo, en las elecciones de 2007 resulta ganadora Ivonne Ortega Pacheco, aspirante priista que presentaba los atributos de juventud y género, que se convirtieron en atractivos electorales -además de la oferta programática y política. El regreso del PRI al Palacio de Gobierno pareció consolidarse en la siguiente elección, pues en 2012 Rolando Zapata sucedió a su correligionaria en las mismas condiciones.

Sin embargo, sería en 2018, en el contexto nacional del impacto masivo del movimiento obradorista y su partido Movimiento de Regeneración Nacional, que la gubernatura regresaría al control del PAN, de la mano del exalcalde de Mérida Mauricio Vila. Esta elección en particular destaca por dos motivos: primero, que establece la posibilidad de la alternancia de la gubernatura en elecciones competitivas como forma de cambios regulares de gobierno, como se analizó en el capítulo de los aspectos y las características democráticas; y por otro lado reafirmó el control panista sobre la ciudad capital, Mérida, pues la elección municipal puede interpretarse como una especie de aprobación de la ciudadanía al ejercicio de gobierno.

Tabla 1.

Procedencia partidista del titular del Poder Ejecutivo en Yucatán, histórico selecto.		
AÑO	CANDIDATO/A	PARTIDO
2001	Patricio José Patrón Laviada	PAN
2007	Ivonne Ortega Pacheco*	PRI
2012	Rolando Zapata Bello	PRI
2018	Mauricio Vila Dosal	PAN

*Ivonne Ortega encabezó un quinquenio para ajustar la elección siguiente y hacerla concurrente con las elecciones federales de 2012.

Fuente: IEPAC.

En el mismo periodo, de las 9 elecciones para la presidencia municipal de Mérida realizadas entre 2001 y 2021, en 8 ocasiones han sido electos candidatos o candidatas del PAN, siendo solamente en 2010 que Angélica Araujo Lara obtuvo la presidencia municipal para el PRI, durante la gestión estatal de Ivonne Ortega. Esta presidencia municipal tuvo una duración de dos años por el proceso de ajuste concurrente con las elecciones federales de 2012, que también obligó a la reducción del periodo de gobierno de Ortega.

En adelante, la Alcaldía de Mérida ha mostrado una conducta digna de analizar, pues por un lado la presidencia municipal se ha mantenido en el PAN desde 2012, además de ser el cargo previo para el Gobernador Mauricio Vila, y dar el triunfo al actual Alcalde Renán Barrera en tres ocasiones en el mismo periodo. Como se observa, en el poder ejecutivo a nivel estatal y municipal en Mérida la alternancia partidista ha sido un hecho que demuestra la existencia de elecciones competitivas, informadas y sin evidencia de fraude electoral masivo que modifique sustancialmente los resultados de la expresión de la votación ciudadana, mostrando además patrones diferenciados de votación -mientras que la gubernatura en 2012 fue para el PRI, el PAN afianzó el dominio en la capital.

Esta variación también es interesante de observar en el Poder Legislativo. Al analizar los resultados de votación para los 15 distritos electorales locales en que se encuentra dividido Yucatán, se puede observar la evolución del dominio partidista en el Congreso del Estado, que refleja algunas de las dinámicas señaladas sobre el arrastre de la elección para Ejecutivos federal y estatal.

En 2012, de los 15 distritos en disputa el PAN obtuvo 4 -todos ellos en Mérida- mientras que el PRI alcanzó la victoria en los 11 restantes. En 2015, a la mitad del sexenio del Gobernador Rolando Zapata, el dominio priista se amplió a 13 distritos, reduciendo la influencia panista a dos distritos. Sin embargo, en 2018 y con la irrupción del movimiento obradorista y el fuerte descrédito del priismo a nivel nacional, el PRI obtuvo el control de 9 distritos, mientras que el PAN alcanzó 5 y Morena obtuvo su primer distrito. Destaca que en estos casos, Mérida aglutina a los distritos en los que el oficialismo perdió la elección, además de ser la ciudad de donde emana el candidato que logró recuperar el Gobierno del Estado para Acción Nacional.

Coincidiendo con la lógica de dominio del partido en turno, las elecciones intermedias de 2021 dieron al PAN el control en 14 de los 15 distritos electorales locales, mientras que el distrito restante pasó a manos de Morena. Cabe señalar que este distrito, el VIII, había sido un distrito con dominio priista, que rompió la tendencia en esta elección. El Distrito III ha cambiado de partido en las cuatro últimas elecciones, pasando por el PAN, PRI, Morena, y de nueva cuenta al PAN.

Tabla 2.

Ordenamiento de Distritos locales por partido político que ganó la elección para diputación local, histórico.				
DISTRITO	AÑO			
	2012	2015	2018	2021
DISTRITO I	PRI	PRI	PAN	PAN
DISTRITO II	PAN	PRI	PAN	PAN
DISTRITO III	PAN	PRI	MORENA	PAN
DISTRITO IV	PAN	PAN	PAN	PAN
DISTRITO V	PAN	PAN	PAN	PAN
DISTRITO VI	PRI	PRI	PRI	PAN
DISTRITO VII	PRI	PRI	PAN	PAN
DISTRITO VIII	PRI	PRI	PRI	MORENA
DISTRITO IX	PRI	PRI	PRI	PAN
DISTRITO X	PRI	PRI	PRI	PAN
DISTRITO XI	PRI	PRI	PRI	PAN*
DISTRITO XII	PRI	PRI	PRI	PAN*
DISTRITO XIII	PRI	PRI	PRI	PAN
DISTRITO XIV	PRI	PRI	PRI	PAN
DISTRITO XV	PRI	PRI	PRI	PAN

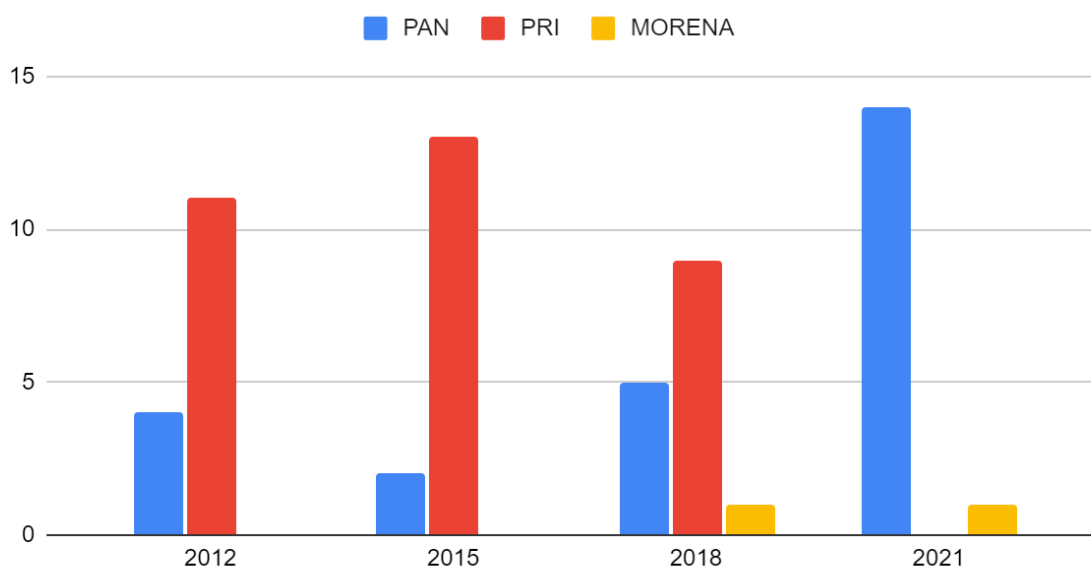
*Fueron registrados en la elección por partidos en alianza con el PAN (Nueva Alianza para el XI y PRD para el XII) pero forman parte de la bancada del PAN en el Congreso.

Fuente: IEPAC.

El análisis de la tendencia del dominio partidista hace evidente el desplazamiento y sustitución del PRI por el PAN como fuerza política dominante en Yucatán. No solo mantiene la capital Mérida, sino que asume el control de la gubernatura, y en la elección intermedia asume el control de la enorme mayoría de los distritos electorales. Evidentemente es difícil argumentar que ello anticipe que para las elecciones de 2024 este dominio se consolide, así como es difícil señalar lo contrario solo por tendencia estadística. Lo que es cierto es que se observa el fenómeno de la influencia del partido en el gobierno en las elecciones intermedias, y un claro

desplazamiento del otrora instituto político por excelencia en Yucatán, en favor de una alternativa ideológicamente distinta.

Cantidad de distritos ganados en elecciones para diputaciones locales, histórico.



Fuente: IEPAC.

Si bien estos dos ejemplos de las tendencias electorales muestran una activa participación ciudadana en términos del voto diferenciado, que incluso puede argumentarse como un voto de castigo o confianza dependiendo de los resultados de la gestión de gobierno, también es conveniente analizar los resultados en términos de utilización de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa Popular en el Estado de Yucatán.

Tras la creación de la ley, esta ha permitido la realización de tres plebiscitos y la presentación de cuatro iniciativas populares, sin que hasta el momento se haya requerido la realización de algún referéndum o referéndum constitucional.

En lo que respecta a los plebiscitos, estos están relacionados con los actos, políticas públicas y acciones programadas por parte de los gobiernos, y buscan que la ciudadanía tome parte activa de las decisiones. El proceso ha sido aprobado en cuatro ocasiones por el Consejo General del IEPAC, con resultados diversos: en 2009 la consulta popular no se llevó a cabo pues el Ayuntamiento de Dzemul retiró el programa de compensación ambiental en cuestión, acordándose no continuar con el proceso; en 2011 se realizó la consulta en el Municipio de Acanceh, con un resultado vinculatorio para el No a la construcción de una cancha de fútbol; en 2013 se presentó el recurso en el Municipio de San Felipe, quedando aprobado el Sí vinculatorio para la construcción de una Casa de la Cultura; un año después se realizó otra consulta en el Municipio de Chapab, con un resultado por el Sí vinculatorio con una diferencia



de un voto, con 568 personas a favor y 567 personas en contra de la construcción de un aula y baños para una escuela primaria, en los terrenos donde se realizaban corridas de toros. Un quinto plebiscito fue cancelado en 2019 por los solicitantes del Municipio de Telchac Puerto tras aclararse que los recursos para la construcción de un arco de bienvenida estaban etiquetados y eran menores a los programados.

En lo que respecta a la Iniciativa Popular, se han presentado cuatro solicitudes: una relacionada con reformas al artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, y a artículos del Código Civil del Estado (2009); dos solicitudes relacionadas con la Ley para la Protección Social de las Personas en Edad Senescente del Estado de Yucatán” (2011); y una relacionada con el proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Yucatán, propuesta por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Yucatán (2019).

De la relatoría anteriormente expuesta, se puede desprender que estas herramientas de participación democrática no han sido utilizadas ni aprovechadas en todo su potencial, pudiéndose explicar en parte estos resultados tanto por la falta de una pedagogía ciudadana que incentive la participación en el proceso de toma de decisiones de las acciones de gobierno -en el caso del referéndum-, como por la dificultad de alcanzar el umbral de apoyos requeridos para presentar la iniciativa popular, que podría considerarse un obstáculo normativo.

Sin embargo, ello no ha reducido los espacios de participación: en julio de 2019 se suscribió la Declaración Conjunta para la Implementación de Acciones para un Gobierno Abierto en Yucatán, que si bien no está establecido como un proceso obligatorio por ley, es un modelo de gestión de políticas públicas de adopción voluntaria que abre el proceso a la participación de la ciudadanía en general, la sociedad civil organizada, instituciones académicas y organismos empresariales y comerciales, para la definición de problemas, la construcción de alternativas y la implementación de planes y programas de intervención.



CONCLUSIONES

En el recorrido teórico e histórico que se ha realizado en la presente investigación, se han establecido algunas líneas generales para contextualizar y entender el fenómeno de la participación ciudadana en Yucatán. En primer lugar, que la participación es un proceso democrático que se incorpora como parte de las reformas al Estado en las últimas décadas del siglo pasado, como un mecanismo que pretende incrementar la eficiencia del gobierno. Como fenómeno democrático, representa el espacio en que las demandas sociales son recogidas por el Estado e incluidas y procesadas para obtener alternativas de solución a los problemas públicos.

Por otro lado, establecer estándares democráticos para validar y verificar la calidad de la participación ciudadana requiere análisis multivariables de diversas condiciones. En esta investigación se ha propuesto analizar la evolución histórica de los procesos políticos que han dado paso a la transición democrática en Yucatán, tanto a nivel municipal en Mérida como a nivel estatal, considerando la conceptualización de la ciudadanía como fenómeno histórico, y posteriormente analizando los momentos en que esa participación ha desencadenado cambios y abierto la posibilidad a otros escenarios políticos.

Al analizar los procesos electorales de la última década, queda en claro que Yucatán tiene una democracia electoral que se alimenta de la participación ciudadana basada en la práctica formal del derecho al voto, pero también del razonamiento de éste en función de expectativas y resultados. No resulta fortuito que los resultados de elecciones de autoridades en el estado hayan mostrado el cambio partidista entre los principales actores de la competencia electoral -el PRI y el PAN- con votos cruzados a nivel estatal, municipal y legislativo.

La participación ciudadana representada en el uso de las herramientas establecidas en la ley, que extiende el ejercicio de la ciudadanía más allá del acto de la votación, ha tenido poco impacto en Yucatán, si bien los ejemplos son de destacar pues, en tanto simbólicos, muestran la coyuntura y la importancia de temas en la agenda pública, o la activación de grupos de interés que pretenden posicionar estos temas. Lamentablemente, la cantidad de ejercicios en los 15 años de existencia de la Ley correspondiente no permite hacer una evaluación acertada sobre el impacto de la misma, salvo afirmar que su uso ha sido tan bajo que quizás sea necesario proyectar alternativas de participación o de pedagogía ciudadana.

Es posible afirmar que la participación ciudadana en Yucatán no se ha limitado a lo que se reconoce jurídicamente, sino que ha sabido encontrar en las calles, las plazas públicas y las acciones digitales, los mecanismos para hacerse escuchar y formar parte de la toma de decisiones.

A su vez, los ejemplos de 1967, 1988 y los de la década más reciente han servido para demostrar que la vía no electoral ha encontrado las formas de expresarse también a través de las urnas, favoreciendo en casos emblemáticos al Partido Acción Nacional.



El PAN ha sabido convertirse en caja de resonancia de la indignación ciudadana en Yucatán para encarnar, en momentos específicos, las demandas de la ciudadanía para traducir las coyunturas en triunfos electorales.

Así, ha sido la participación ciudadana la que le ha dado fuerza a la opción panista cuando se encontraba en la oposición a nivel local y más recientemente desde la oposición en el ámbito federal, por lo que sería una buena decisión partidista apostarle a una mayor participación ciudadana, a sabiendas de que ésta tiende a favorecer a quienes abren una válvula de escape ante la presión del sistema político.

Julio de 2021.



BIBLIOGRAFÍA

Borja Ochoa, Roberto (2003). *México, un Estado de espaldas a la nación*. México: BUAP-Editorial Casa Juan Pablos y CNCyAP.

Cabrero Mendoza, Enrique (2009). "Instrumentos de New Public Management para construir una New Public Governance. El caso de los gobiernos locales en México" en María del Carmen Pardo y Ernesto Velasco Sánchez. *La Gerencia Pública en América del Norte. Tendencias actuales de la reforma administrativa en Canadá, Estados Unidos y México*. México: El Colegio de México.

Canto Sáenz, Rodolfo (2000). "Políticas Públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana", en *Gestión y Política Pública* vol. IX, núm. 2, segundo semestre de 2000. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Carpizo, Jorge. (1982) *La constitución mexicana de 1917*, 5ª edición, México, UNAM.

Constant, Benjamin (1819). *De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos*. España, 2007: Amorrortu Editores.

Cunill Grau, Nuria (2004). "La democratización de la administración pública: los mitos a vencer" en *Política y Gestión*. Buenos Aires: CLAD-FCE.

Dahl, Robert A. (1998). *On Democracy*. Estados Unidos: Yale University Press.

Fioravanti, Maurizio (ed.) (2005). *El Estado moderno en Europa*. España: Editorial Trotta.

Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. (2007). *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 5ª edición, México, Porrúa.

González Casanova, Pablo (1975). *La democracia en México*. México: Ediciones Era.

Guttman, Dan (2004). "De gobierno a gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas, sus conflictos, sus defectos y sus características", en *Gestión y Política Pública* vol. XIII, núm. 1, primer semestre de 2004. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Heater, Derek (2007). *Ciudadanía: una breve historia*. España: Alianza Editorial.

Horrach, José Antonio (2009). "Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos" en *Revista de Filosofía Factotum*, número 6. España: Universidad de las Islas Baleares.

Independent Evaluation Group [IEG] (2009). *El Sistema de M&E de México: Un salto del nivel sectorial al nacional*. Washington: Banco Mundial.



Kooiman, Jan (2005). “Gobernar en gobernanza”, en Agustí Cerrillo i Martínez. *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: INAP.

Nef, Jorge (2003). “Public Administration and Public Sector Reform in Latin America” en Guy Peters. *Handbook of Public Administration*. Inglaterra: Sage.

Peters, Guy (2006). “Administración Pública y Democracia: la conexión emergente”. *Revista Administración y ciudadanía, Número 1*. España: Escuela Gallega de Administración Pública.

Pozas Horcasitas, Ricardo (1981). “La consolidación del nuevo orden institucional en México (1929-1940)” en González Casanova, Pablo (ed.). *América Latina: Historia de medio siglo*. México: Siglo XXI Editores.

Tena Ramírez, Felipe. (2005). *Leyes fundamentales de México 1808-2005*, 24ª edición actualizada, México, Porrúa.

Tilly, C. (2010). *Democracia*. España: Ediciones Akal.

Triay Peniche, Manuel y Gastón Lámbarry (2012). *Historias del poder en Yucatán (1967-2007)*. México: Compañía Editorial de la Península-CEPSA.

Valadés, Diego (1976). “Ideas políticas y sociales de Salvador Alvarado” en Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México, vol. 5. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas.

Woldenberg, José (2000). *La mecánica del cambio político en México*. México: Ediciones Cal y Arena.