

Luis H. Patiño Camacho \*

**Resumen:** El presente texto busca aportar una estrategia de planeación con la participación de la ciudadanía ante la presente pandemia global y los problemas sociales manifestados. Partimos de establecer el papel conjunto entre los niveles de gobierno y la sociedad urbana para la prevención, atención, seguimiento y evaluación de la pandemia del COVID-19 y el conjunto de problemas sociales de Ciudad de México. El objetivo del trabajo es presentar lineamientos conceptuales y metodológicos sobre cómo trabajar en un proceso de planeación amplio y participativo de manera segura en una pandemia y algunos principios rectores para organizarse de manera horizontal, descentralizada y no jerárquica, en la constitución de redes de acción colectiva (RAC).

**Palabras clave:** pandemia COVID-19, crisis socioeconómica, planeación, participación ciudadana.

**Abstract:** This text seeks to contribute a planning strategy with the participation of citizens to the present global pandemic and the social problems manifested. We start by establishing the joint role between the various levels of government and urban society for the prevention, care, monitoring and evaluation of the COVID-19 pandemic and the set of social problems in Mexico City. The objective of the work is to present conceptual and methodological guidelines on how to work in a broad and participatory planning process in a safe way in a pandemic and some guiding principles to organize in a horizontal, decentralized and non-hierarchical way, in the constitution of Collective Action Networks (RAC).

**Keywords:** COVID-19 pandemic, socioeconomic crisis, planning, citizen participation.

Postulado: 27.03.2021  
Aprobado: 05.05.2021

# Ciudad, participación y COVID-19

City, Participation and COVID-19

Las epidemias que han afectado históricamente a las sociedades constituyen una situación de emergencia, a las que ha sido necesario hacerles frente y atender sus efectos para evitar que los daños se conviertan en devastaciones. Aunque existen capacidades institucionales para afrontar los eventos desastrosos y las demandas que producen, los diferentes niveles de gobierno y la sociedad en su conjunto no están completamente preparados para gobernar todo tipo de desastre (Patiño, 2017), ya que se enfrentan a una serie extraordinaria de retos y desafíos. En primer lugar: qué hacer en un tiempo determinado y en el espacio. Esta necesidad provoca el segundo desafío: equilibrar la velocidad de respuesta con la reflexión y, en tercer lugar, obtener los recursos financieros para atender el evento excepcional, conocer sus características y contar con la información pertinente. Ante esa situación es importante pensar, repensar y debatir cómo gobernar todas las secuelas provocadas por la pandemia global del virus SARS-COV-2.

En cuanto a los efectos derivados de una contingencia sanitaria que producen cambios importantes, se debe mencionar que la capacidad de enfrentarla y la adaptación serán factores clave para la población, ya que, cuando hay afectaciones, a la par surgen nuevas oportunidades. En el espacio urbano es donde la pandemia del Coronavirus ha irrumpido de golpe, inesperadamente, generando aislamiento, temor e incertidumbre (García, 2020). Nadie esperaba que para hacer frente a la pandemia del nuevo coronavirus era necesario suspender las actividades productivas, tomar la casa como espacio multiusos: refugio, lugar de convivencia, estudio y trabajo. Es importante considerar que en las colonias populares, que son mayoritarias en la ciudad, las características físicas de la vivienda no tiene las condiciones adecuadas para encarar la pandemia sanitaria. Esto presenta una oportunidad para el mejoramiento de la vivienda, de las condiciones socioeconómicas y el medio urbano con el pleno protagonismo de sus habitantes. De ahí la importancia de contener la pandemia

\* Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM). Correo electrónico: <luis.patino@uacm.edu.mx>.

y emprender las acciones necesarias para regenerar la vida en la ciudad. La nueva normalidad, seguramente, tendrá consecuencias en el diseño urbano en términos de hacinamiento y el involucramiento de la población en su configuración.

La pandemia ocasionada por el coronavirus (COVID-19) ha generado una crisis de salud y económica de carácter mundial. En México, el primer contagio apareció el 27 de febrero, en un habitante residente en Ciudad de México, mientras que el primer fallecido por COVID-19 se presentó el 18 de marzo, también en la capital del país. A partir de entonces y en los meses que han seguido, las autoridades han ejecutado programas, acompañados de un confinamiento social generalizado; las actividades económicas consideradas como no esenciales fueron suspendidas, esto es, todas aquellas diferentes a las relacionadas con el abastecimiento de alimentos, servicios de salud, seguridad y servicios básicos.

El 16 de abril el gobierno federal expresó que la fecha de retorno escalonado de las actividades será a partir del 1 de junio, con lo que extendía un mes más el periodo de lo establecido el 23 de marzo. Sin embargo, hasta finales de 2020, los responsables no habían señalado hasta cuándo podríamos entrar a una nueva normalidad. Pensamos que mientras no exista una vacuna y una amplia cobertura de vacunación, las afectaciones o nuevos brotes de contagio hacen del 2022 un año complejo y sujeto a múltiples factores que impactan negativamente en la vida de los mexicanos, en especial en las ciudades. La información más reciente refiere a que las actividades regresarán a la normalidad de manera escalonada y mediante un semáforo (rojo, anaranjado, amarillo y verde) en función de la entidad federativa, contagios activos y condición de movilidad. La epidemia muestra un comportamiento urbano al concentrarse en cinco zonas urbanas: valle de México (Ciudad de México y Estado de México, centro), Cancún (Quintana Roo, sureste), Villahermosa (Tabasco, sureste), Culiacán (Sinaloa, norte), y Tijuana (Baja California, norte). La zona con más intensidad de casos es Ciudad de México, que ha presentado más de 90% de

las camas de hospitalización general ocupadas, así como 70% de las camas con ventilador ocupadas.

La pandemia en Ciudad de México ha tenido como resultado un daño urbano considerable: las primeras semanas de mayo de 2021 registraron más de 42 000 víctimas, 650 000 contagios confirmados y un conjunto de colonias populares que concentran los contagios. En el territorio, los contagios se manifestaron en colonias de la ciudad como San Pedro Tláhuac, Ajusco I y II, San Andrés Totoltepec, Pedregal de Santo Domingo y San José, que tienen más de 30 casos activos. Estas colonias pertenecen a las alcaldías de Tláhuac, Talpan y Coyoacán.

Lo impresionante de la pandemia es la inmovilidad, inoperancia y falta de capacidad de todos los niveles de gobierno: federal, estatales y municipales / de las alcaldías; porque sus acciones han tenido poca efectividad frente a la propagación del virus y las muertes.<sup>1</sup> Los gobiernos siguen atendiendo sus actividades diarias normales y las entidades designadas para atender la pandemia no han coordinado las actividades de una manera adecuada. Dos aspectos destacan: por una parte, la extraordinaria labor del personal médico, en especial de las enfermeras y enfermeros, y en segundo lugar, la transparencia en el seguimiento estadístico de los contagios diariamente, aunque con algunas dudas.

En la actual emergencia la población, el sector privado, los líderes políticos y los medios de comunicación están exigiendo respuestas a cuestiones que los diversos niveles de gobierno no han tenido tiempo para considerar: ¿Cómo enfrentar la pandemia y gobernar la nueva normalidad de la ciudad después del desastre provocado por el COVID-19? ¿Quién dirige o coordina la atención? ¿Qué criterios se usan para prevenir, atender, recuperar y evaluar el COVID-19? ¿Es necesaria una nueva institución o estructura de gobierno para la gestión sanitaria sin trabas burocráticas y rápida respuesta? ¿Cómo podemos imaginar y construir una ciudad participativa frente a las características que

<sup>1</sup> Ciudad de México representa casi el 30% de los contagios a nivel nacional y 20% de las muertes totales de México.

manifiesta la pandemia? ¿Qué hacer para movilizar a la sociedad urbana? ¿Cuánto dinero se destinará para atender la pandemia y cuáles serán las fuentes de financiamiento? En este artículo intentaremos una respuesta parcial a la mayoría de esas interrogantes.

No obstante los políticos, quienes gobiernan el país, la Ciudad de México y las alcaldías tienen su origen en los movimientos sociales, y ellos mismos se catalogan como de centro-izquierda, nunca han convocado a la población para llevar acciones conjuntas frente a la pandemia, bajo los principios de igualdad, equidad, solidaridad y eficacia. Durante su gestión, no han otorgado mayor protagonismo a la población, donde no sólo los informe todos los días, sino que además los incorpore en la toma de decisiones y de esta manera participen activamente en la construcción de políticas de prevención, control y evaluación sanitaria universales, hacia una sociedad urbana más justa y solidaria en la que todos queremos vivir.

A pesar de que las condiciones de propagación de la enfermedad obligan a establecer acciones de alejamiento social y de sana distancia, pensamos que el mejor método para lograr respuesta a la emergencia sanitaria, activar la movilización social, la solidaridad local, que genere impulso y se propague más rápido que el virus, es la *participación ciudadana*, la que puede concretar a través de la planeación urbana participativa emergente (PUPE), que origine la creación de redes de acción colectiva (RAC). Los objetivos del proceso participativo serán: fortalecer los escasos servicios de salud urbanos, lograr niveles de calidad, llevar a cabo acciones para centrar los servicios de salud en el paciente y movilizar la acción cívica y solidaridad local frente a los problemas socioeconómicos y naturales. La participación será acompañada con el uso de los medios adecuados, entre ellos una nueva distribución del presupuesto público y los digitales, para incentivar la inclusión de la población en las políticas públicas de salud y sociales urbanas.

La propuesta que presentamos establece el papel central de los diversos niveles de gobierno y la sociedad urbana para la prevención, atención, seguimiento y evaluación de la pandemia del COVID-19 y los pro-

blemas sociales y naturales en Ciudad de México. Nuestro objetivo es exponer los lineamientos metodológicos de cómo trabajar en un proceso de planeación amplio y participativo de manera segura en una pandemia y algunos principios rectores para organizarse de manera horizontal, descentralizada y no jerárquica, en la constitución de RAC por colonia, que en colaboración con los servicios de salud de la ciudad y desarrollo social se pueda construir un entorno saludable como una estrategia de acción ambiental encaminada a mejorar las condiciones de vida de las familias urbanas. La estrategia propuesta parte de reconocer que todo ser humano requiere de un ambiente digno para crecer física, mental y emocionalmente, siendo la salud un factor vital para su bienestar.

El contenido del trabajo fue organizado de una manera simple. En un primer apartado responderemos: ¿qué entendemos por planeación? Después presentaremos una definición de la PUPE, sus implicaciones políticas y los lineamientos metodológicos. Para concluir haremos la propuesta metodológica para formar las RAC en la ciudad.

### La planeación urbana

La ciencia moderna nace produciendo una fascinación tan magnética que contempla una fe absoluta en lograr desterrar del mundo todo rastro de misterio, a través de la *racionalidad*: cada fenómeno tenía su sentido y su lugar, y lo que escapaba a la comprensión humana son nudos que poco a poco pueden ser desatados. Por otra parte Darwin, con el paradigma evolucionista, marcó el punto de partida para buena parte de los procesos sociales de los siglos que lo precedieron, él estableció la comprensión del universo como un ente dinámico. Los conceptos como estabilidad, permanencia o eternidad quedaron sobrepasados frente a las nuevas promesas que traían la evolución, el orden, el progreso y el desarrollo.

La propuesta de Darwin permitió el nacimiento de un nuevo concepto denominado *planeación*. Con ella, surge la promesa de cambiar el mundo debido a que los procesos no sólo podían ser radiografiados,

sino también conducidos. Su función real es ser un instrumento de orden, de regulación, de conservación y de control.

La planeación es una decisión basada en un diagnóstico concreto (datos), que acompaña todo acto de gobierno dirigida hacia la consecución de bienes específicos (logro). Un plan determina una política pública, esto difiere de otra clase de decisiones políticas, ya que es racional y explícita acerca de fines y medios. Este instrumento es un proceso político para gobernar, en este sentido, un gobierno exitoso no improvisa, sino que reflexiona antes de actuar. Parece ser que algunos gobiernos a veces reflexionan poco o piensan a partir de información precaria, por ello sus actos de gobierno están más cercanos a la improvisación.

También planear es prever hoy las acciones que nos pueden llevar desde el presente hasta un futuro deseable (orientación futura). No son predicciones acerca del futuro sino imaginar razonada y científicamente escenarios posibles, probables o deseables para que ese futuro ocurra.

Metodológicamente la planeación abarca un conjunto de acciones, estrechamente vinculadas a las tareas que realiza quien gobierna y comprende lo siguiente:

1. Elaboración de un diagnóstico con datos concretos. Estudiar la realidad que se pretende atender;
2. Formular objetivos coherentes a las características del fenómeno urbano que pretendemos normar, ordenar y regular;
3. Cuantificar las metas hacia las cuales caminar;
4. Pronosticar un futuro deseado, con base en una tendencia y con criterios programáticos;
5. Fijar la estrategia; para el logro de los objetivos y metas y los recursos materiales, humanos y financieros necesarios;
6. Precisar los instrumentos o herramientas: con mecanismos de coordinación, concertación y participación social;
7. Ejecutar las acciones seleccionadas;
8. Considerar la viabilidad política, económica y social, y

9. Evaluar los resultados para cambiar o mejorar las acciones si es necesario.

El logro de los objetivos no es inmediato, porque implica cambios que afectan a la sociedad en su conjunto como: eliminar las desigualdades, generar empleos, aprovechar los recursos disponibles de manera sustentables, desarrollar iniciativas solidarias y cooperativas, y otros. En este sentido, hay que pensar en el corto, mediano y largo plazo.

Por último, la planeación tiene un componente territorial con características geográficas y administrativas particulares: ciudad, zona metropolitana, ciudad región, nación y experimenta un determinado fenómeno demográfico en su volumen, estructura y distribución. Todos esos elementos tenemos que tener en cuenta en el momento de llevar a cabo la planeación de las ciudades.

De lo expuesto hasta ahora podemos concluir que la planeación es un instrumento y no un objetivo: una herramienta que permite alcanzar los objetivos y metas propuestas de manera razonada e imaginar científicamente escenarios posibles, probables o deseables si ocurriesen una serie de condiciones específicas. Esta característica la diferencia de otra clase de decisiones políticas, ya que es racional y explícita acerca de fines y medios.

### ***Hacia la planeación urbana participativa emergente (PUPE)***

Es importante tener presente que no existe una forma única de planeación urbana; ésta, tradicionalmente, la han realizado equipos técnicos contratados por las administraciones públicas, que han buscado la legitimidad y su utilidad con distintos grados de participación de la población, como la consulta acerca de las obras y servicios que quieren ejecutar. No negamos que oír a los habitantes es un avance, pero esto es muy limitado (Arnstein, 1969). Los métodos más utilizados son las encuestas, las reuniones vecinales y las audiencias públicas; el problema es que es valorado cuántas personas acuden a las reuniones

para justificar la práctica participativa. Las opiniones de la población son recogidas por equipos técnicos y son ellos y los mandos superiores quienes determinan cuáles son las obras y servicios que finalmente son llevados a cabo. Este método ha tenido desacuerdos sobre el alcance y la función de la planificación.

También presentan una participación simbólica, cuando los ciudadanos forman parte de consejos consultivos con el propósito de legitimar las acciones de gobierno. La participación ciudadana es convertida en un vehículo de relación pública con el gobierno. Este tipo de participación puede observarse en algunos programas de regeneración urbana en los distritos centrales, cuando los intereses de grupos poderosos son tomados en cuenta para valorizar el suelo y no los beneficios de grupos ciudadanos mayoritarios. Los comités o consejos funcionan principalmente como membretes para promover la inversión. Son los funcionarios los que educan, persuaden y aconsejan al ciudadano, no al revés.

Los planificadores necesitan urgentemente una visión conceptual más amplia del mundo para comprender los cambios contemporáneos, que actúen como una especie de vanguardia intelectual, empujando al campo profesional a repensar sus prácticas obsoletas y los supuestos que las sustentan. Lo que proponemos es la antítesis de la planeación tradicional-comprehensiva y estratégica, debido a que tanto centralizada o descentralizadamente la toma de decisiones siempre ha tenido una orientación de arriba hacia abajo, sin considerar a los grupos mayoritarios que conocen mejor los problemas y son afectados por las decisiones. Además, no toman en cuenta que los agentes sociales no son homogéneos: ni los que tienen el poder, ni los que no cuentan con él. Cada grupo es dividido en diversos puntos de vista e intereses. La diversidad es un atributo que confiere un alto grado de atractivo a las ciudades, pero también dificulta trabajar para obtener resultados exitosos en el universo urbano, reto que no ha superado la planeación.

Como consecuencia de los límites y los magros resultados de la planeación tradicional y estratégica,

vemos la necesidad de diseñar un instrumento que facilite la coordinación entre diferentes agentes, programas y proyectos que están presente en cualquier proceso de planeación. La propuesta tiene el objetivo de conferir un papel protagónico a la población, para que reflexione sobre la situación actual de las políticas de salud y proyecte un futuro deseable que pueda ser construido desde el presente con una visión incluyente, plural y sustentable. Pretendemos que la atención al COVID-19 al interior de la ciudad sea con mayor conocimiento, colaboración y rapidez. La estrategia participativa es una respuesta a las inquietudes de la sociedad urbana para incidir en el espacio de toma de decisiones, en donde sociedad y gobierno puedan unirse para el logro del derecho a la salud y a la vida, establecido en el marco jurídico mexicano.<sup>2</sup> De esta manera, en el siguiente apartado desarrollaremos los elementos que forman nuestra propuesta de planeación urbana participativa emergente.

Antes de hablar de la PUPE explicaremos qué entendemos por “emergente”. La planeación que nosotros diseñamos es emergente porque está formada por un conjunto de ideas, todavía no bien sistematizadas, que surgen en relación a las propuesta de la planeación urbana y la participación ciudadana y que intentan aprovechar todo su potencial analítico, deliberativo, comunicativo, informativo, colaborativo, interactivo, creador e innovador en el marco de una nueva cultura cívica. Lo que emerge es una propuesta pedagógicas interesante para trabajar con los grupos urbanos en su inclusión en las decisiones públicas de los programas de salud y sociales. Lo emergente parte de la experiencia histórica para ir construyendo una nueva forma de prever, programar y ejecutar proyectos, es decir, no es nueva pero aspira a convertirse en innovación abierta todos los agentes participantes.

<sup>2</sup> El artículo 4 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* señala: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

### *Planeación urbana participativa emergente (PUPE)*

La planeación urbana en México, en el periodo moderno, ha estado presente desde la década de 1930, con los primeros planes directores de Carlos Contreras. No obstante al largo periodo de funcionamiento, los objetivos alcanzados son magros, ya que no ha incidido en la organización del espacio contra el aparente desorden y anarquía del desarrollo urbano incontrolado. Además, no ha conseguido el apoyo de la comunidad, debido a que la participación de la sociedad urbana ha sido, como ya lo mencionamos, baja, en el mejor de los escenarios parcial. Las consultas públicas no han sido canales para la reapropiación colectiva de la ciudad, sino que se utilizan para legitimar las políticas urbanas en turno y como canales unidireccionales de información gubernamental. La mayor evidencia de las limitaciones de la planeación urbana es que más del 50% de la ocupación del área física de la metrópoli mexicana más importante ha estado fuera de cualquier plan y marco normativo, con asentamientos informales. Situación reproducida en el conjunto de ciudades que forman el sistema urbano nacional.

Frente a esos resultados, es importante abrir un debate acerca de la dimensión política de la planeación, con el objeto de rechazar el carácter meramente técnico —neutral— de la disciplina y destacar la importancia de la inclusión de la ciudadanía, y el modo de alentarla y hacerla posible frente al poder, al gobierno, todo lo que concierne al Estado y sus instituciones, en el ámbito nacional, pero también a internacional y localmente (municipios/alcaldías). Las evidencias observadas en el conjunto de programas urbanos nos muestra que no hay representatividad de los habitantes en el proceso de planeación urbana.

En la actualidad, con las políticas descentralizadoras que pretenden una mayor democracia en las sociedades y con una sociedad mundial mayoritariamente urbana, la alternativa será trabajar por la construcción de proyectos de ciudades democráticas y de democracia en las ciudades. El actuar gubernamental con criterios “técnicos” y “clientelares” res-

pecto a determinados grupos de población, algunas asociaciones o determinados territorios, como para conseguir la adhesión y como mecanismo de control social, debe transformarse. Es necesario aumentar los esfuerzos con la participación de la ciudadanía para modificar la tendencia tecnocrática, de conformismo o a la compra de voluntades.

En resumen, suponemos que es posible transformar la ciudad definiendo nuevos instrumentos de prevención, de control y de ordenamiento urbano, que escuchen, dialoguen, incorporen propuestas, ejecuten proyectos de ciudad incluyente y sostenida y evalúen en conjunto con la comunidad urbana. Para este cometido, es necesario partir de una definición integral que nos permita articular a la planeación urbana con la participación ciudadana, que esto será cristalizado en una experiencia pedagógicas innovadora para trabajar con los grupos urbanos en su inclusión en las decisiones públicas de los programas de salud y sociales, tanto en la generación de conocimiento colectivo como en la práctica.

#### *Definición integral*

La PUPE articula procesos de formulación y elaboración de políticas, de planes y de proyectos urbanos, con la intervención del Estado y la sociedad, con el objetivo de determinar políticas públicas en las ciudades. Para llevarse a cabo, el Estado debe definir los espacios y condiciones. En el orden que situamos los términos es pensable integrar a la participación la posibilidad de imaginar razonadamente escenarios futuros posibles, probables o deseables —*orientación futura*— si ocurriesen una serie de condiciones específicas. A partir de aquí es posible que el Estado y la sociedad en conjunto *prevean y decidan* acciones que los pueden llevar desde el presente hasta un futuro deseable. Esa tarea no es hacer predicciones acerca del futuro sino de tomar las decisiones pertinentes para que ese futuro ocurra. De igual manera, en la toma de *decisiones públicas*, dichos procesos permiten el desarrollo de capacidades relativas al análisis, al diálogo, la consulta, la deliberación, las propuestas, el

control de la gestión gubernamental y la evaluación, tanto de la sociedad como del gobierno; esto difiere de otra clase de decisiones políticas, ya que son racionales y explícitas acerca de los fines y los medios.

Al localizarse en el ámbito de la esfera pública, la planeación y la participación pueden ser considerados como actos sociales y políticos, lo cual los compromete en un destino común. La pretensión es crear nuevas relaciones de cooperación, solidaridad y complementariedad, que pongan el acento más en lo colectivo que en lo individual. Además, se trabaja en una apropiación por parte de la población de funciones tradicionalmente exclusivas de los técnicos, sin descalificar el conocimiento y la técnica.

La planeación urbana participativa posee un campo de diferenciación en relación con los otros tipos de planificación. No sólo agrega planificación a la participación urbana sino que, al ser planificación participativa, introduce en la planificación la inclusión de la sociedad en el proceso decisorio. La PUPE vincula el proceso de elaboración de las decisiones con la toma de decisión misma; vincula lo que la teoría administrativa tradicional del análisis de políticas denomina *policy-maker* (*elaborador de políticas*) con el *policy-taker* (*tomador de decisiones*).

Este tipo de planeación ha evolucionado durante más de tres décadas en diversas propuestas teóricas y prácticas hasta situarse, en los últimos años, en el plano de proyectos/planes de desarrollo regional y urbano y en la elaboración de políticas públicas de gran complejidad y participación extensa y plural. Sus características generales son la interdisciplinariedad, la multisectorialidad y la intervención de distintos agentes, las cuales permiten la coordinación entre los diferentes agentes, programas y proyectos que están contenidos en cualquier proceso de planificación pública.

Cuando hablamos de PUPE nos estamos refiriendo a un escenario del presente, un lugar donde la población tienen hoy el papel de diagnosticar el presente y proyectar el futuro, o la parte del futuro que se puede ir construyendo desde el presente. En este tipo de procesos, el poder es redistribuido a través de las ne-

gociaciones entre los ciudadanos y los que tienen el poder. Esta participación con planeación es efectiva si existen organizaciones con líderes reconocidos y respetados. Con este ingrediente los ciudadanos tendrán mayor incidencia en los resultados del plan (figura 1).

Las negociaciones entre los ciudadanos y los organismos públicos pueden resultar en políticas que den respuesta a las demandas de los ciudadanos a través de una mayor autoridad a la hora de decidir en un plan o programa. En consecuencia, los ciudadanos tienen responsabilidad suficiente para garantizar la viabilidad del programa/plan que elaboran. Así, los poseedores del poder deberán negociar con los ciudadanos, “ya no tan olvidados ni tan callados”, para construir el consenso y garantizar la realización del proyecto. En este punto, logramos el control ciudadano necesario para garantizar que la vigilancia realizada a un organismo público esté acompañada por los instrumentos de gestión adecuados para la consecución de los objetivos.

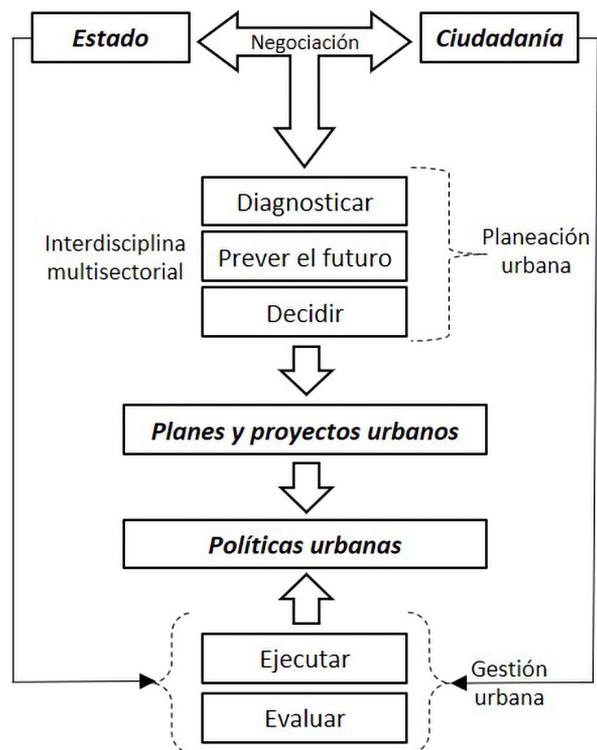


Figura 1. Planeación urbana participativa emergente. Fuente: elaboración propia.

*Planeación urbana participativa unificada con la gestión*

Con las crisis económica y política de finales de los años setenta surgió la idea de que el Estado debe ser diferente y, para ello, era necesario hacer un esfuerzo considerable para ayudar a que la sociedad pudiera colaborar con ese Estado para ser diferente, con el fin de hacer sostenible la vida en sociedad. En esos años el interés es desplazado hacia las acciones y los efectos de gobernar: *¿cómo se gobierna y quién gobierna?* Es decir, examinar la manera específica en que los gobiernos establecen sus agendas, diseñan sus políticas, toman sus decisiones y evalúan sus impactos. Lo cual ha sido definido como *governance* (gobernanza, en su traducción al español): *un nuevo estilo de gobierno*, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los agentes no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Tal término, implica “un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad” (Rhodes, 1996: 652). A partir de este interés fue difundida la *idea de cogestión*, la cual tiene una noción de la posibilidad de una mutua influencia. En la actualidad es claro la existencia de un Estado distinto, que ayude a construir prácticas sociales diferenciadas. Y, desde el otro lado, necesitamos prácticas sociales de otro orden para que el Estado sea diferente. Ello presenta un dilema con base en la idea de juntar a los dos —Estado y sociedad— y discutir las cuestiones a resolver en este marco y tener alguna oportunidad de transformar y modificar el *statu quo*.

Por esta ruta y con esta concepción, la hipótesis es “la de una construcción común de conocimientos; de transversalidad que supere las barreras sectoriales y los dominios tecnocráticos típicos de los procesos decisorios”. Las ideas de PUPE que puedan ser estructuradas con la gestión implican una concepción prospectiva. Partimos de la tesis de que es necesario anticipar (prever) prácticas para poder transformar la

realidad, y no viceversa; esto es, mejorar las prácticas subsistentes que, en última instancia, reproducen el sistema pretendido por los intereses privilegiados.

La hipótesis de la construcción de un escenario específico para el desarrollo de prácticas participativas y productoras de un conocimiento colectivo, y en este sentido diferente de las concepciones de conocimiento sectorial tradicional, presupone, por definición, la existencia de gran tensión en ese nuevo espacio. Deben reunirse agentes diversos: de la sociedad política, del Estado, del área académica, sociales en general, etcétera. Y dichos agentes deben tener la firme voluntad de trabajar en conjunto para tratar problemas del presente (diagnóstico, análisis y propuesta) y establecer estrategias deseadas para el futuro, en otras palabras: delinear una visión de largo plazo mediante el consenso. De esa forma, el largo plazo dejará de ser sólo un anhelo de la planeación, para irse convirtiendo en una realidad por el compromiso de la ciudadanía, alejada de periodos administrativos (figura 2).

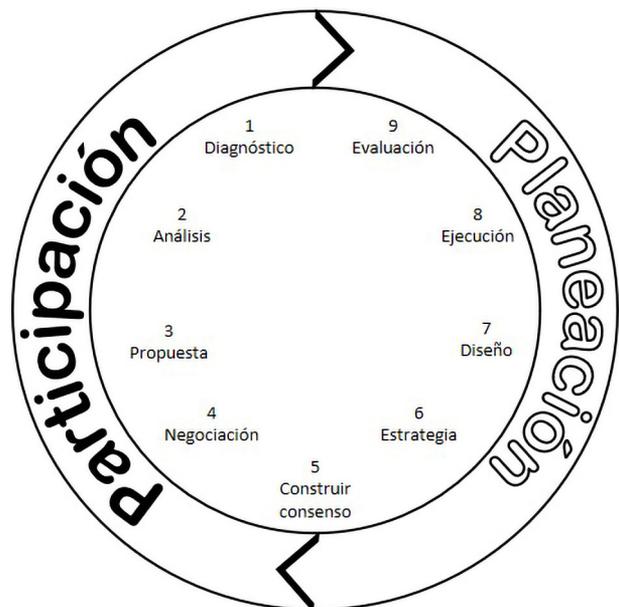


Figura 2. Modelo de PUPE. Fuente: elaboración propia.

La definición propia de la planeación fija que las cosas que se hagan en el presente tienen algo que ver con el futuro, y con la posibilidad de construirlo.

Y el hecho de que tengan algo que ver con el futuro las hace doblemente exigentes. Es probable que si realizamos sólo una lectura del presente quedemos atrapados en la resignación de imposibilidad que nos provee el entramado de la coyuntura (pesimismo). Lo que está sucediendo ahora es la materialización de ciertos pensamientos y acciones del pasado. Las luchas presentes, el debate del hoy tendrá repercusión en el futuro; algunas de las ideas puestas en juego ahora serán materializadas más adelante, serán de alguna forma parte de la realidad que aún no llegó.

Usamos la definición de PUPE estructurada con la gestión intentando ilustrar con esta denominación la idea de atravesar distintos conjuntos que pueden relacionarse en el marco de los procesos decisorios (transversalidad). La planeación participativa, entonces, nos estaría hablando de procesos de formulación y elaboración de políticas, de planes, en forma conjunta entre el Estado y la sociedad. Al ser planificación participativa asociada a la gestión, introduce en la planificación el proceso decisorio colectivo.

Cuando hablamos de gestión estructurada estamos sosteniendo que las decisiones pueden ser programadas, ejecutadas, controladas y evaluadas en conjunto entre todos los agentes. Por lo tanto, la gestión complementa la acción planificada y la acción planificada enriquecen la gestión, en un ciclo de evolución constante. En ese sentido, pensamos que un proceso PUPE no empieza ni acaba nunca, como la planeación tradicional. Este tipo de planeación es más una construcción cultural, una metodología, no es un proyecto estratégico con un inicio y un final; es, en otras palabras, una manera de hacer para enfrentar los nuevos retos planteados desde la misma sociedad como los problemas sanitarios.

Mientras planificamos, gestionamos y mientras gestionamos, planificamos, en un movimiento de espiral ascendente, y eso sucede entre múltiples agentes que en la concepción tradicional del Estado y la sociedad no trabajan en conjunto. De esa forma aprovechamos al máximo la posibilidad innovadora que otorga la prevención o anticipación. La PUPE supone el ejercicio de prácticas que no existen; se desen-

vuelve en todos los campos simultáneamente: *a)* en la construcción del conocimiento, *b)* en la elaboración, *c)* en la práctica, *d)* en la vinculación entre saberes, *e)* el campo de las decisiones *f)* en el control y, *g)* en la evaluación. Desde ese punto de vista, parece ser que los procesos de planeación participativa estructurada con la gestión son excelentes preparadores de las conductas que deben ser transformadoras de la realidad urbana, excelentes preparadores de las conductas que necesitamos que sean diferentes.

Los distintos agentes en el sistema político y social se relacionan generalmente a través de intercambios de naturaleza bilateral y jerárquica. Es necesario que se involucren en un mismo proceso de interrelación horizontal. En lugar de la bilateralidad que tiende a mantener los poderes originarios, las determinaciones originarias inmodificables, proponemos la *multilateralidad simultánea* en las relaciones para que el resultado sea un proceso de intercambio enriquecido. Es necesario que la metodología apunte a facilitar ese proceso de intercambio para que genere un conocimiento superador de aquel que trae el técnico, el político y el de los ciudadanos. El producto emergente será un conocimiento que va a ser común, un *conocimiento colectivo*.

Este procedimiento innovador produce también un vínculo diferente entre esos actores que normalmente se desconfían. Por otra parte, mantener la autonomía de los agentes es parte de las reglas del sistema de trabajo. Las reglas acordadas permitirán asegurar el fortalecimiento de los agentes más débiles y la autonomía de todos ellos. Acordar las reglas de cómo asegurar la autonomía de cada actor debe ser el punto de partida esencial para la base metodológica que sustenta los procesos de planificación urbana participativa.

La nueva vinculación entre los agentes supone que las relaciones Estado-sociedad deben pasar de un punto a otro diferente; tienen que partir de la *construcción de un pacto explícito*, un nuevo pacto social, una distribución clara de responsabilidades. Ésta es una precondition para la posibilidad de que aparezca un nuevo actor, el actor colectivo que, for-

talecido por ese pacto fundacional será capaz de tomar decisiones más viables a las características del desarrollo urbano. *Que Estado y sociedad pasen del pacto implícito al pacto explícito* supone la definición de las reglas, la definición de cómo solucionar las cuestiones públicas que serán abordadas. Entonces, es preciso reformar al marco institucional existente para que la vinculación y los resultados del proceso tengan efectos en las decisiones políticas transversales, que tenga efectos sobre la estructura misma y las dinámicas de las políticas institucionales y que tenga efectos sobre la cultura política y las pautas de relación entre los agentes políticos (gobierno, oposición, movimientos sociales, entidades ciudadanas, ciudadanos, etcétera).

#### *Implicaciones políticas de la PUPE*

**D**e acuerdo con las experiencias puestas en práctica, la planeación participativa presenta implicaciones políticas positivas, como la elaboración de un diagnóstico colectivo que identifique problemas en la comunidad. Además, ese proceso favorece la inclusión social al transformar la lógica tradicional de toma de decisiones. Los sectores más necesitados participan y tienen la posibilidad de ser atendidas sus demandas al invertir las prioridades que hasta ahora han tenidos los gobiernos.

La PUPE puede ser un instrumento para luchar contra el clientelismo y el intercambio de favores, ya que la propuesta de los proyectos y su ejecución es hecha por la comunidad. Con esto podremos eliminar el influyentismo y la parcialidad de los funcionarios públicos y políticos en la distribución de los recursos, como lo han hecho tradicionalmente. En consecuencia, fortalece el trabajo de las comunidades organizadas y promueve la organización donde no existe.

Es un medio para evaluar a los representantes políticos respecto de su compromiso de promover la participación y permitir que la población tenga un papel protagónico en la toma de decisiones (el poder). La PUPE se puede convertir en una escuela

práctica de educación cívica ciudadana que fomente nuevos valores y nuevas relaciones. La población aprende a investigar las causas de los problemas, a respetar a los otros, a entender que los problemas no son sólo de su calle o colonia, sino que están relacionados con la situación general de la alcaldía, estado o nación. Aprenden a reconocer los mismos problemas en otras comunidades y con esto provocar una movilización autónoma de acción cívica y solidaridad local, en donde el acento es en lo colectivo sobre lo individual.

Lo más importante es que las personas, al involucrarse, aumentan su autoestima, amplían su conocimiento en aspectos políticos, culturales, sociales, económicos, médicos y ambientales. En conclusión: aprender a construir y apropiarse proyectos comunitarios que son la base en la construcción de su sociedad. La PUPE propuesta no tiene una ideología política determinada, ya que aspira a crear un espacio de encuentro que permita reunir tanto a personas de distinta militancia política como a las que nunca han militado en un partido, o que siente un gran rechazo por las malas prácticas políticas y por los políticos y administradores urbanos.

#### *Lineamientos metodológicos*

**P**ara que el proceso funcione, es decir, para que los habitantes participen en el proceso de planeación es necesario tener presente las siguientes condiciones:

1. Elección del espacio geográfico adecuado;
2. Descentralizar competencias y recursos humanos, materiales y financieros;
3. Transparencia hacia la población y los principales agentes;
4. Capacitación;
5. Producción de un sistema de información confiable.

La existencia de un compromiso político de los gobernantes es un ingrediente importante para crear las condiciones mencionadas.

## Otro tipo de sociedad urbana es posible

Las respuestas de este trabajo se enfocan en construir estructuras y procesos de participación más allá del trabajo de los partidos políticos y de las elecciones de los representantes cada tres y seis años en México. Nuestra propuesta de *ciudad participativa saludable* pretende incorporar la administración pública (en sectores social, salud y urbano principalmente) con la voz, conocimiento y experiencia de los ciudadanos en la definición de las estrategias de salud y sociales para enfrentar el COVID-19 en el medio urbano, en la discusión de los temas de prevención, atención, evaluación de la enfermedad y solidaridad social. Las nuevas condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que manifiestan las ciudades plantean nuevos desafíos a la política urbana, uno de ellos es construir una ciudad en la cual frente a las restricciones, la participación de la población, dentro de estructuras y procesos formales, constituya un auténtico referente para tomar decisiones claves en la política urbana de salud y social actual. Tenemos que revalorizar la ciudad como un territorio gobernable y atender la demanda de democratización del gobierno de proximidad, de descentralización, desburocratización, de participación y cooperación social.

En México poco hemos discutido sobre las dificultades y los retos presentados en el momento de convocar y poner en marcha procesos participativos en asuntos públicos y mucho menos en políticas de salud y sociales urbanas en condiciones extraordinarias. Pensamos que la discusión presenta un nivel de atraso considerable respecto de los debates internacionales. Esto tiene como resultados que los funcionarios, políticos y académicos confundan la noción de participación ciudadana con la atención de sus demandas y con la aplicación de los instrumentos de democracia directa: referéndum, plebiscito, iniciativa popular, consulta pública.

No hay duda respecto de que la atención prioritaria de las necesidades de la población es un avance importante, pero eso es acotar la amplia capacidad de la participación. Por otra parte, los instrumentos

denominados de *democracia directa* permiten que los ciudadanos participen de forma directa en un proceso decisional concreto, pero todas ellas tienen un carácter especial, es decir, sólo pueden ser utilizados en condiciones políticas muy excepcionales, de tal forma que escasamente pueden ser ejercidas realmente. De hecho, recientemente el uso de esos instrumentos ha presentado un incremento de forma notable en todo el mundo: referéndums en Italia, en Europa, sobre Maasticht y Brexit. Sin embargo, en México no podemos decir que la normativa vigente facilite demasiado el empleo frecuente de esos mecanismos. Además, generalmente han sido utilizados para fines de legitimación de gobiernos autoritarios o de líderes personalistas-populistas, en lugar de incluir a la población en la toma de decisiones, en un proceso de transformación. En conclusión, de acuerdo con Olvera (2007), equiparar la participación ciudadana con la democracia directa ha sido un error conceptual que ha limitado el horizonte político de la democracia mexicana.

Pero esto no ha sido una limitante para que el discurso político de la participación y la creación de leyes e instituciones para concretarla no haya sido una parte de la política normal en México. Por el contrario, la organización política mexicana ha sido caracterizada por la proliferación de discursos, leyes e instituciones participativas. Pero *de facto* lo formal o normativo contrasta con la existencia de pocas experiencias efectivas y con su uso generalizado para la legitimación. En ese sentido, los espacios e instituciones de la participación existen, y muchos de ellos funcionan, de una manera aislada y dispersa. En las condiciones actuales de insatisfacción creciente del funcionamiento de los gobiernos nacionales y locales, es necesario darles una función más compatible con la democratización de la vida pública del país.

La Reforma Política de la Ciudad de México y la nueva Constitución<sup>3</sup> abrió la oportunidad para una discusión a fondo sobre la participación ciuda-

<sup>3</sup> Fue redactada, discutida y aprobada en su totalidad por la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México el 31 de enero de 2017. Entró en vigor el 17 de septiembre de 2018.

dana y el “derecho a la ciudad”. La nueva norma fija la participación ciudadana como parte central en el derecho a la Ciudad de México. Con las leyes que resulten de este ordenamiento, pensamos que se presenta una posibilidad de incluir aspectos legales, reglamentarios y operativos en la norma e instituciones existentes que permitan un funcionamiento integral, representativo, permanente, plural y extenso de los espacios participativos. Lo que faltaría es crear y dar un cierto orden de integralidad y permanencia de los espacios y procesos de participación ciudadana que en Ciudad de México tenga por objeto atender de forma local todos los aspectos relacionados al COVID-19. En tal sentido, nuestro objetivo es presentar la tesis sobre esa integralidad y permanencia. Además de presentar explicaciones y guías para orientar, repensar las prácticas obsoletas y los supuestos que las sustentan.

Ante un fenómeno de urbanización metropolitana cada vez más grande, difícil, diverso y cambiante, hace falta que las autoridades de la ciudad estén convencidas de que las formas tradicionales de gobernar la ciudad están agotadas. La movilización ciudadana es baja en los partidos políticos, la abstención ha ido subiendo en cada proceso electoral y de consulta ciudadana.<sup>4</sup> Lo anterior incide directamente en el hecho de que no participa y a su vez provoca escasas relaciones intergrupales y la desarticulación de redes sociales. Las posibles causas es la falta de información de formas y métodos de participación y el bajo interés gubernamental de fomentar procesos pedagógicos para formar una cultura cívica participativa (figura 3). Borja (2007) propone que el ciudadano no nace sino que se hace, con un proceso educativo integral. En ese sentido, el autor coincide con la propuesta de Arendt (1993), que considera a la ciudadanía como un ejercicio que es sostenido desde la acción, y ubicado en la fundación misma de toda ciudad.

<sup>4</sup> El caso característico en la Ciudad de México es el programa de presupuesto participativo que desde 2011 se aplica en toda la ciudad. Se observa que la participación es exigua y con una tendencia hacia abajo del 4% del padrón electoral.

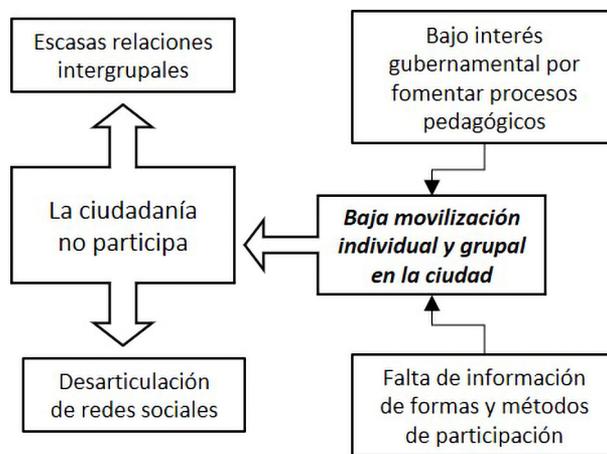


Figura 3. Problematización de la participación.  
Fuente: elaboración propia.

Durante un periodo largo, el gobierno del antiguo Distrito Federal fue abriendo un conjunto de espacios de participación, compuestos por representantes del gobierno y por representantes de organizaciones de profesionales, privadas y sociales, que han servido sólo para intercambiar información, consultar, discutir y acordar aspectos muy generales de las políticas de la ciudad, con la ausencia de una inclusión integral de la ciudadanía. En las actuales condiciones la ciudadanía exige más: demanda una participación efectiva, con capacidad real de incidencia en las políticas de salud y en la construcción del proyecto de ciudad sustentable en el largo plazo. Las transformaciones en la sociedad urbana y la nueva normalidad reclaman nuevos espacios de participación más flexibles, representativos, plurales y permanentes, que puedan adaptarse mejor a la nueva problemática y que permitan a la gente involucrarse en la discusión de los grandes temas de salud y socioeconómicos en la ciudad.

A fin de desarrollar un nuevo modelo de gobernar la ciudad, basado en una participación emergente más amplia, representativa y efectiva, el gobierno de la Ciudad de México y los de las demarcaciones delegacionales están obligados a tomar diversas medidas. La estrategia participativa planeada está compuesta por cinco ejes prioritarios: el primero tiene la orien-

tación a conformar las zonas geográficas adecuadas para operar; el segundo formula descentralizar competencias y recursos internamente en el gobierno capitalino, para favorecer las políticas participativas y transversales; el tercero está enfocado a desarrollar actividades de sensibilización de los agentes participantes, principalmente a la población de los barrios y colonias; el cuarto comprende la capacitación de los participantes, y el quinto refiere la formación de un espacio digital que posibilite la interacción ciudadana y la del gobierno con la población (figura 4).

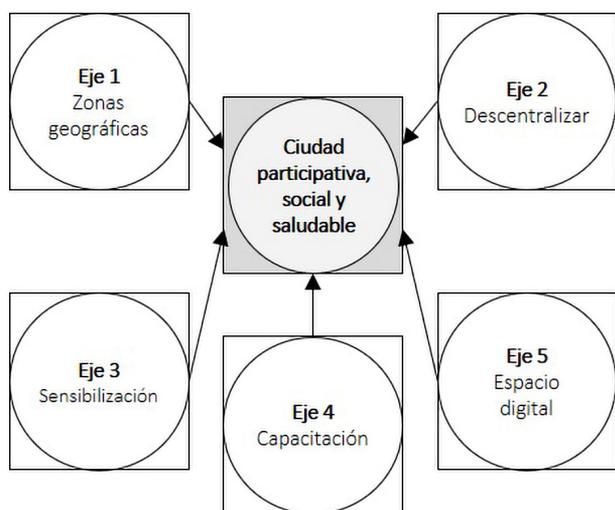


Figura 4. Modelo de Ciudad Participativa, Social y Saludable.  
Fuente: elaboración propia.

A continuación detallamos y profundizamos más en qué consiste cada uno de estos ejes de actuación.

### **Eje 1. Las zonas geográficas adecuadas**

El tejido organizado de Ciudad de México está sufriendo algunos cambios importantes. Los comités ciudadanos de vecinos no han sido capaces de representar los intereses vecinales: prácticamente no hay interés en estas instancias y los partidos políticos son los únicos que prestan atención con la finalidad de mantener el control en las colonias. Las facultades de contraloría de esas instancias vecinales, establecidas en el marco jurídico, paulatinamente se han reducido;

en la actualidad su actividad está centrada en reivindicaciones específicas como el arreglo de calles o la mejora del alumbrado público, pero tienen dificultades para comprender y posicionarse ante nuevos retos como la sostenibilidad, la resiliencia, la solidaridad, la inclusión y la seguridad. Sin embargo, el problema no son sólo los comités de vecinos. El hecho es que la gran mayoría de la población no participa en ninguna organización, y todavía menos en organizaciones políticas. Eso no quiere decir que los ciudadanos sean pasivos: tienen opiniones sobre cómo les gustaría que fuese su ciudad, el barrio donde viven, el parque público, los servicios públicos, los equipamientos y como enfrentar a la pandemia. Pero no encuentran el espacio adecuado donde expresarlas, porque ninguna de las estructuras existentes, ni los partidos, ni la mayoría de las organizaciones existentes les convence.

Es indispensable que el gobierno afronte tal cuestión, que no es una tarea fácil, ya que no hay interés e incentivos para la participación. El gobierno urbano requiere ampliar su base social y su capacidad de representación, por eso es importante acercarse a la población e ir construyendo un tejido organizativo rico, plural, representativo y extenso, con participación, porque todo ello es vital para desarrollar el modelo de ciudad participativa que requiere la revitalización del sistema democrático en la ciudad y el país. Aquí gana legitimidad el gobierno, los políticos, las organizaciones vecinales, los ciudadanos y la democracia. La propuesta está centrada en impulsar una política activa de acción, relación y fortalecimiento del tejido organizativo, que podrá estructurarse en torno a varios objetivos particulares, cada uno de los cuales pretende desarrollar una acción estratégica. La finalidad será apartarse de la política tradicional de la simple subvención y redireccionamiento de los recursos, para trabajar hacia objetivos estratégicos más cualitativos y cuantitativos, como la organización social y el fomento de una cultura autónoma de acción cívica y solidaridad local.

Antes de exponer los objetivos de las RAC, expliquemos primero la delimitación de las zonas geográficas

ficas adecuadas para la formación de las redes en el ámbito de las alcaldías/municipios de la ciudad.

### *Elección de los espacios geográficos adecuados*

La elección de una zona geográfica determinada ha presentado un conjunto de problemas, ya sea porque han sido seleccionados espacios grandes o la elección es de zonas demasiado pequeñas. Esas selecciones distorsionan una justa, equitativa y eficiente distribución territorial de los recursos y, en ocasiones, dificulta la capacidad de participación de la población. Para la PUPE el primer paso que deben de dar los gobiernos de las alcaldías es delimitar las áreas geográficas en que este proceso debe realizarse.

En muchas ciudades, en el aspecto administrativo, han sido fijadas subdivisiones usando criterios como la circunscripción de barrios, colonias, unidades habitacionales, parroquias, distritos electorales u otras expresiones de división territorial. Para los propósitos de las RAC proponemos mantener la delimitación de las 1815 colonias propuesto por el Instituto Electoral de Ciudad de México, y cuando el grado de organización es amplio, es posible llevar a cabo la subdivisión en comités sociales y de salud. Las autoridades tienen que analizar cada caso a partir de la experiencia y la iniciativa de los vecinos. En conclusión, habrá colonias que será necesario subdividir y se presentarán otras que habrá que mantener en una sola unidad y también habrá algunas combinaciones que sobrepasarán los límites de las colonias.

Para la PUPE, un principio es respetar la operación de las RAC lo más autónomas posible. La autonomía será relativa en el momento de articulación y coordinación con el resto de colonias y las instancias gubernamentales, específicamente las encargadas en materia de salud y desarrollo social. La operación de las RAC probablemente se podrá revisar periódicamente para determinar si es preciso realizar alguna modificación a la luz de la experiencia. De acuerdo con el funcionamiento de la subdivisión tal vez podrá ser asumida para otras políticas tanto en la alcaldía como en la Jefatura de Gobierno de Ciudad de México.

Con base en esta división geográfica, la planeación social y sanitaria funcionará en varios niveles:

- Nivel 1. Redes de Acción Colectiva (RAC) vecinales (1815 unidades territoriales:<sup>5</sup> 1767 colonias y 48 pueblos tradicionales);
- Nivel 2. Redes de acción colectiva (RAC) de alcaldía (16 RAC);
- Nivel 3. Instancias sociales y de salud de la entidad/ estado (Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Agencia Digital de Innovación Pública);
- Nivel 4. Instancia metropolitana (Comité Metropolitano de Salud);<sup>6</sup>
- Nivel 5. Instancias federales (Sedatu, Secretaría de Bienestar, Secretaría de Salud, IMSS, ISSSTE, Insabi).

### *Objetivos de Espacio Ciudadano para un entorno saludable*

Como ya mencionamos, la propuesta es impulsar la creación de las RAC a través de una política participativa que fortalezca el tejido organizativo urbano; ésta podrá ser organizada en torno a varios objetivos particulares (figura 5). La finalidad será apartarse de la política tradicional de la simple subvención y direccionamiento de los recursos para trabajar con la comunidad urbana hacia objetivos estratégicos que propongan respuestas sociales y de salud a la pandemia del COVID-19 en la ciudad.

#### Objetivo 1. Crear un banco de datos

Un desafío para gobernar la pandemia es contar con la información necesaria y suficiente. Por otra, es la demanda para difundir y ampliar el flujo de la misma entre la población afectada sobre la dinámica de las políticas sociales y de salud y las oportunidades emergentes. Para enfrentar el desafío, una premi-

<sup>5</sup> El Instituto Electoral de la Ciudad de México ha delimitado 1815 unidades territoriales, aprobados por el Consejo General para efectos de Participación Ciudadana.

<sup>6</sup> Instalado el 19 de marzo de 2020.

sa fundamental en la PUPE es la necesidad de generar una correcta base de datos que permita trabajar a partir del mayor conocimiento posible de la realidad local, que presentan los temas sociales y de salud pública. Sabemos que en el gobierno existen datos, pero éstos no están organizados ni disponibles de manera adecuada para ser utilizados en un proceso de planeación participativa a nivel local.

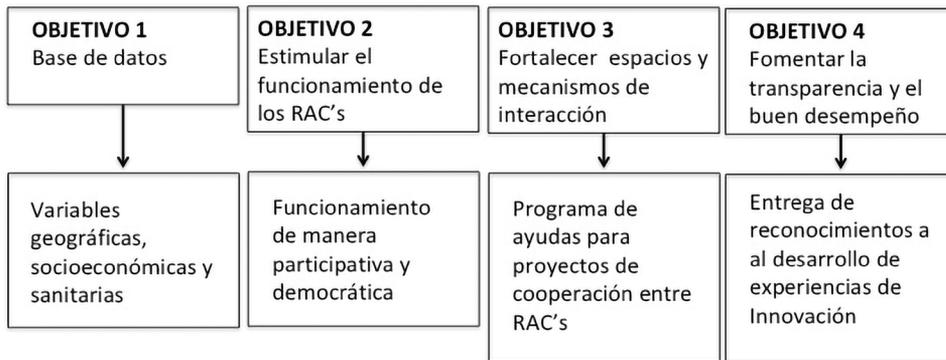


Figura 5. Objetivos de espacio ciudadano para un entorno saludable. Fuente: elaboración propia.

Proponemos iniciar con datos de las colonias, barrios y unidades habitacionales y que tales datos sirvan de insumo para crear una base de datos en el ámbito de las alcaldías, los cuales a su vez formen parte de la base general de la ciudad. Es imprescindible poner atención en recopilar y organizar la información existente sobre el conjunto de organizaciones existentes; localización de las colonias; características socioeconómicas (tamaño, empleo) y sanitarias (enfermedades, discapacidad) de los habitantes; tradiciones culturales; unidades de atención de la salud tanto públicas como privadas en diferentes niveles y especialidades (consultorios, centros de salud, clínicas de medicina externa, hospitales); equipamientos (escuelas); situación del medio ambiente (parques); problemas económicos, sociales y de salud que existen en la zona y en particular sobre los contagios del COVID-19; acciones solidarias existentes en la comunidad (comedores comunitarios) y programas de salud gubernamentales vigentes.

Es importante que la población participe en ese diagnóstico y para ello es conveniente organizar

grupos o mesas de trabajo, en una primera instancia virtuales y con el uso de las tecnologías de la comunicación e informática (correo electrónico, WhatsApp, Twitter, Zoom, Meet). Aquí se presenta un importante vínculo con el eje 5, formación de un espacio digital. Además, es recomendable que participe el conjunto de instituciones gubernamentales. Para facilitar la obtención de datos proponemos la elaboración de un

formulario que se procurará sea lo más sintético posible. Un aspecto importante necesario de cuidar es no hacer este trabajo de recopilación de datos interminable, con tablas o números que no significan gran cosa para el tema de la salud actual y sí pueden quitar tiempo a la participación social.

Toda la información recogida, organizada y sintetizada en la forma más pedagógica posible, permitirá que la población conozca su situación actual con respecto a la salud y condiciones sociales, para determinar prioridades en forma más informada. De igual manera, facilitará la participación del mayor número de población. Con una visión hacia el futuro, la información también será útil tanto para elaborar un protocolo de vacunación masiva, cuando las vacunas estén disponibles, fijando prioridades sobre la población más vulnerable en la ciudad y zonificando la atención, como para fijar acciones socioeconómicas en zonas necesitadas. En realidad la pretensión en esta emergencia sanitaria no es sólo acercar la cura a la población sino también trabajar en el territorio, debido a que los contagios muestran una tendencia a concentrarse en ciertos territorios. En lo socioeconómico, se pretende provocar una movilización autónoma de acción cívica y solidaridad local que pudiera generar impulso y propagarse más rápido que el virus en programas sociales que incremente el bienestar de la población necesitada.

Los bancos de datos de cada alcaldía crearán un Sistema de Información Intercaldía, con acceso vía internet permanente y capacidad intelectual en tiempo real. El sistema es resultado de un trabajo colectivo, por esta razón la propuesta es colocarlo en el sitio de la Ciudad Participativa, Social y Saludable.<sup>7</sup> Las estadísticas permitirán ofrecer asesoría técnica a las organizaciones que estén interesadas en formar parte de diversos espacios y acciones participativos a través de las RAC.

Objetivo 2. Estimular el funcionamiento de las RAC e incrementar su capacidad para trabajar de manera más participativa y democrática

Se buscará reforzar la capacidad de interacción de las RAC con su entorno social y, sobre todo, fortalecer su representatividad. El gobierno impulsará, con recursos públicos, un programa para el desarrollo de experiencias de innovación democrática (comedores comunitarios, acopio de despensas, entrega de medicamentos, etcétera). Sería interesante que las mismas asociaciones de vecinos utilizaran, con recursos propios y rigor metodológico, las encuestas participativas, consultas populares, talleres de debate o consejos ciudadanos para consultar a los vecinos las posiciones que hay que adoptar respecto del control de la pandemia que afectan al barrio o a la ciudad y describir cómo les gustaría contribuir en esa emergencia, porque ello no sólo refuerza el dinamismo y la representatividad de las mismas instancias, sino que también enriquece los debates presentados en el seno de los procesos participativos en la ciudad. En este aspecto los medios digitales serán las herramientas más adecuadas, con una página de registro que permita a las personas ingresar su nombre, ubicación e información de contacto, y describir cómo les gustaría contribuir a la respuesta. Ello podría ser cualquier cosa, desde tener un espacio para diversas actividades, aportar o conseguir recursos económicos, acceso a un automóvil para hacer entregas, estar dispuesto a establecer un centro de atención local para

<sup>7</sup> Se creará una página de internet que se denominará: Ciudad Participativa, Social y Saludable.

la cuarentena, llamar a las personas para ofrecer apoyo o simplemente querer ayuda.

Objetivo 3. Fortalecer los espacios y mecanismos de interacción entre las organizaciones para favorecer la formación de plataformas de segundo nivel e incrementar las capacidades de acción y de interlocución con el gobierno

Se desarrollará un programa de ayudas para proyectos de cooperación entre las RAC, como la creación de plataformas de segundo nivel, a fin de fortalecer su coordinación. Una de las acciones prioritarias en ese sentido será apoyar la creación de una red de acción colectiva urbana social y de salud, con amplia representatividad de las colonias y alcaldías. Las fuentes de financiamiento podrían ser, por una parte, recursos públicos, y por otra, financiamiento de organismos internacionales y propios de las organizaciones sociales.

Esta coordinación tendrá diversas funciones:

- a) La gestión asociativa de programas;
- b) la organización conjunta de actividades;
- c) el impulso de acciones transversales y conjuntas sobre temas locales relevantes.

Objetivo 4. Fomentar la transparencia y el buen desempeño del conjunto de organizaciones

Por medio de estímulos, entregar un reconocimiento público por parte del gobierno de Ciudad de México y de las alcaldías a aquellas RAC que estén haciendo un esfuerzo por mostrar sus resultados a la sociedad. También podrán ser reconocidas aquellas que se hayan integrado de manera democrática y las que mejor desempeño hayan tenido en diversas categorías: planeación, ejecución, contraloría, evaluación.

## ***Eje 2. Descentralización de competencias y recursos***

Este eje es mucho más complejo que el anterior debido a que el gobierno central de la ciudad y los

de las alcaldías transfieren competencias y recursos hacia las áreas geográficas de las colonias. En cuanto a competencias, implica transmitir todas aquellas que puedan asumir las colonias; por ejemplo: facultades para orientación, prevención, vigilancia, contraloría del desarrollo de las enfermedades del COVID-19 y solidaridad social, así como la elaboración de un protocolo de vacunación.

Esa descentralización es importante pues creará un conocimiento adecuado para calcular el tipo y la cantidad de recursos públicos a transferir hacia las colonias. Una correcta definición de competencias es un paso fundamental para evitar dobles trabajos entre los distintos niveles de gobierno (gobierno central y alcaldías) y para salvar otros problemas como destinar apoyo técnico necesario. Antes de llevar a cabo la transferencia de atribuciones será necesario realizar un estudio detallado, para tener en cuenta cada realidad, ya que esa acción sólo tiene sentido si las colonias cuenta con las condiciones para asumir las responsabilidades cedidas.

El principio rector de este eje es: todo lo que se pueda gestionar en el nivel inferior debe gestionarse en las colonias, y para ello es necesario suministrar los recursos públicos correspondientes y capacitar a las comunidades en los referente a la gestión eficiente de los recursos.

La otra premisa de la PUPE es la descentralización de recursos financieros. Si los recursos son escasos y sólo son transferidos una parte muy pequeña, las colonias carecerán de capacidad para actuar. Pero no se trata sólo de recursos financieros, es necesario orientar personal técnico y administrativo que se encargue de la administración de los programas sociales y de salud. El proceso participativo estará basado, al interior del gobierno, en un *Acuerdo Administrativo*, para dotar de carácter transversal las discusiones que se produzcan, evitando imponer limitaciones sectoriales artificiales, para que las áreas de la administración como son la urbana, social y de salud asuman el proceso como propio. La creación de una comisión de seguimiento del proceso participativo, encargada de discutir, de negociar y de eva-

luar su desarrollo, es esencial para hacer posible la descentralización.

### ***Eje 3. Sensibilizar a los agentes participantes, principalmente a la población de los barrios y colonias***

**P**ara el futuro de la ciudad es necesario desarrollar un nuevo modelo de participación que procure superar algunas de las problemáticas manifestadas (informalidad, escasa publicidad, falta de eficacia, falta de representatividad, reactividad, captura de recursos, clientelismo, etcétera) y prever o adelantarse a los problemas socioeconómicos y de salud. Para ello, pensamos en la creación de cursos de sensibilización para explicar a la población que su participación será muy beneficiosa para su familia, su comunidad y la ciudad. El éxito del proceso estará en motivar a la gente para que asuman mayores responsabilidades en el proceso e involucrarse activamente en él.

Es necesario procurar colocar anuncios, información atractiva en la prensa escrita, radial y televisiva. Los medios de comunicación alternativos (redes sociales) pueden desempeñar un papel significativo en esa tarea. Sin embargo, lo más conveniente es la visita casa por casa, apoyada de una pequeño trípico que explique pedagógicamente las actividades de las RAC, que contenga información importante sobre COVID-19, cómo trabajar juntos de manera segura en una pandemia y algunos principios rectores para organizarse de manera horizontal, descentralizada y no jerárquica. Éste es uno de los principales desafíos que vamos a enfrentar por las características de la pandemia, que no permite proximidad ni acercamiento, pero, sin duda, con mucho cuidado, seguridad y precaución se puede hacer. Además, un requisito es la destreza digital para el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que en estas condiciones puede ayudar a la interacción entre todos los participantes.

En paralelo a este llamado a la población en general, es preciso sensibilizar a los personajes que tienen un reconocimiento en la sociedad, pues ellos

pueden asumir mayores responsabilidades. Es conveniente que las administraciones locales elaboren un directorio de los líderes y las personas con reconocimiento social. Los agentes principales deben comprender y compartir la importancia de la participación de la población en la atención a la pandemia del COVID-19 y a los problemas sociales y naturales manifestados, ya que todos estamos en riesgo y este programa responda a las necesidades de la sociedad, actuales y futuras.

#### ***Eje 4. Capacitación de los agentes***

**L**a experiencia nos marca que en la mayoría de los procesos participativos el gobierno convoca a la población con la esperanza de resolver los problemas en las comunidades urbanas, pero no se asume la tarea de formar capacidades a través de la capacitación tanto del personal técnico como de la población en general y sus representantes, para dotarlos de las herramientas técnicas que propicien un adecuado desempeño del proceso de planeación participativa.

Uno de los puntos más fuerte de la PUPE es la creación de programas de formación con sus respectivos manuales, en donde los asistentes puedan hacer preguntas e intercambiar experiencias. El objetivo es convertir la experiencia participativa en un proceso integral educativo, de conocimiento para que la situación no se quede como está y donde está, más fuerte, consolidada o legitimada, sino promover cambios y transformaciones en el ámbito microlocal urbano, con la finalidad de conformar un nuevo entorno urbano más humano, encaminado a dar respuesta solidaria entre vecindarios a los problemas sociales, naturales y de salud, en una situación de desigualdades urbanas que producen la diferenciación socioespacial (separación entre barrios pobres y zonas residenciales para ricos), y, de manera general, elaborar nuevas condiciones del espacio vital donde todos puedan tener un hogar decente y un entorno decente e imaginemos una vida cotidiana decente.

Entender la participación como proceso educativo es de una gran trascendencia, puesto que nos obli-

ga a fijar la atención en aspectos que en ocasiones no tenemos en cuenta. Nos referimos a los aspectos más cotidianos. Por ejemplo, es preciso un aprendizaje para trabajar colectivamente. Uno de los puntos de partida debe ser el de aprender a escuchar al otro, y esto puede ser construido y organizado en las reuniones, en los turnos de palabras, en el uso de los tiempos, en las oportunidades para que todos y todas puedan hablar, etcétera. Básicamente, decidir por la participación ciudadana no es redactar leyes, decretos, reglamentos, acuerdos o crear órganos donde tengan cabida los ciudadanos, como tampoco consiste en convocar más asambleas, al menos en primera instancia. Más bien exige pactar nuevas formas de hacer y relacionarse el gobierno con la ciudadanía, lo cual permita trabajar a políticos, administradores, académicos, técnicos y ciudadanos conjuntamente en un clima de colaboración, cooperación, pluralidad, tolerancia, solidaridad y responsabilidad que fortalece la comunidad. El planteamiento pedagógico no es costumbre, particularmente desde el ámbito gubernamental, debido a que pierden el control de la ciudadanía y, en consecuencia, algo de poder. Pero es importante cambiar el rumbo de las cosas para el bien de la sociedad y de la formación de un proyecto de “ciudad participativa, sociable y saludable”.

#### ***Eje 5. Plataforma digital***

**L**a propuesta desarrollada en este documento de inicio presenta una situación crítica por las condiciones que el COVID-19 ha obligado a tomar en cuenta, principalmente el aislamiento, el alejamiento social y, cuando hay presencia, la sana distancia. La respuesta para generar datos masivos de distinta índole (movilidad, síntomas, rastreo de contactos, problemas socioeconómicos y apoyos), y al mismo tiempo transmitir información a la ciudadanía que puede ser útil para contener la pandemia (minimizar comportamientos de riesgo, conocer quién está dispuesto a ayudar) es la de experimentar nuevas vías de participación. No debemos olvidar que el conjunto de escepticismos y peligros que rodean el mundo de la

participación ha de ser analizado y tratado de manera específica, y puede ser mejor o peor en función de la vía o del mecanismo participativo que se utilice. No hay recetas universales y soluciones *ad hoc* para cada caso. Hay que clarificar los dilemas que plantean las limitaciones existentes y las condiciones que conforman el proceso. Hay que buscar a los principales afectados, y bajo su control intentar encontrar la mejor fórmula participativa que amplíe el debate y le dé salida (Subirats, 2007).

En ese sentido, no hay que olvidar el potencial de las nuevas herramientas tecnológicas (celulares e internet) que podrán formar parte de aquellos espacios ciudadanos que ya son utilizadas y financiadas con el gasto público.<sup>8</sup> Las posibilidades ciudadanas de tomar parte en las decisiones públicas pueden multiplicar sus resultados, con la utilización de plataformas digitales que integran formas virtuales y presenciales de participación, es evidente que las oportunidades son múltiples como posibilitar la organización del conjunto de iniciativas y propuestas, sobre todo en esta contingencia de alejamiento y de sana distancia.

Un conjunto de plataformas digitales están en operación en varios países y ciudades europeas, en las cuales el ciudadano puede informarse, analizar, proponer y votar sobre un conjunto de proyectos urbanos que el poder público tiene planeado llevar a cabo durante el periodo de su administración. En este sentido, se pueden usar las nuevas tecnologías (aplicaciones para dispositivos móviles, redes sociales, encuestas *online*) desde diversas perspectivas. En particular, es necesario experimentar el trabajo con datos de telefonía móvil anónimos, a través del desarrollo de una *app* que permita estudiar a mayor detalle (a partir de encuestas geolocalizadas, trayectorias GPS) aspectos de movilidad y distanciamiento social, ayudar a prevenir comportamientos de riesgo entre la ciudadanía (activación de avisos en determinados contextos de riesgo), así como conocer zonas

que requieren ayuda social. Este tipo de iniciativas, creemos, puede ser relevante con la expectativa de un periodo de rebrotes sostenido en el tiempo y la incremento de problemas socioeconómicos.

Es importante mencionar que la cesión voluntaria por parte de la ciudadanía de datos personales (por ejemplo, posicionamiento GPS de los móviles) mediante *apps* o encuestas *online*, deberá estar sujeto a una normativa estricta; por ello, es requisito respetar la protección de datos y redactar hojas de consentimiento informado para que los participantes sepan exactamente el uso de esos datos, desde su recolección mediante una aplicación hasta su explotación en un servidor protegido.

La recopilación de datos sobre movilidad, distanciamiento social, contactos entre personas, formas de ayuda y apoyos, con base a estas metodologías, nutre y permite refinar modelos epidemiológicos y de política social de distinta índole: estadísticos (correlacionales, fenomenológicos), mecánicos (con base en marcos matemáticos) y algorítmicos (aprendizaje automático, inteligencia artificial). Más que predecir dónde y cuándo aparecen los brotes y los problemas sociales, los modelos nos permiten comprender cuál es el origen de la incertidumbre asociada a dichas predicciones, siendo éste el primer paso para reducirla y plantear escenarios posibles que puedan facilitar la planificación y la toma de decisiones anticipada. En momentos de gran incertidumbre, la predicción puede no ser posible, pero la anticipación sí, y en eso deberíamos centrar los esfuerzos. Los datos y modelos epidemiológicos son cruciales para informar en dicha planeación, pero la planeación debe cubrir dimensiones económicas, sociales y de bienestar individual que los modelos epidemiológicos ignoran o simplifican sobremanera.

La plataforma que proponemos: Unido en la Ciudad, procurará organizar en el nivel microlocal a la población entorno a las RAC, recopilar datos sobre la pandemia, problemas manifestados, personas dispuesta a apoyar y presentar debates sobre la forma de atender la pandemia y los problemas sociales y naturales. Técnicamente la plataforma de participación

<sup>8</sup> Ése es el caso de aplicación para dispositivos móviles Mi Taxi, para mejorar el servicio de transporte urbano, creada por el Gobierno de la Ciudad de México, con recursos públicos.

estará basada en código abierto, es decir, cualquier ciudadano puede ver cómo está construida, reutilizarla o mejorarla.

En el ámbito de la colonia, barrio y unidad habitacional proponemos el uso de las redes sociales, plataformas digitales (Zoom, Meet, Teams) y los grupos de WhatsApp, cuando las condiciones socioeconómicas lo permitan y los diferentes niveles de gobierno lo fomenten, para una mejor y mayor interacción entre los vecinos. Las posibilidades están abiertas, no dejar que la inmovilidad obstaculice la creatividad.

La atención cuidadosa para superar las brechas digitales será un punto de partida necesario (recaudaron fondos para proporcionar datos gratuitos a todos los involucrados). A medida que los obstáculos sean superados, las relaciones podrán profundizarse, para abrir un espacio de diálogo que se vea reflejado en la fuerza de las relaciones que sostendrán a la red.

## Conclusiones

Para concretar el proyecto de la Ciudad Participativa Social, Saludable, que enfrente al COVID-19, será preciso innovar en las instancias y procesos participativos. Las evidencias nos permiten concluir que las autoridades solas no pueden dar respuestas adecuadas a la pandemia, ni mucho menos los mecanismos del mercado (Agamben *et al.*, 2020). Por ello, el ciudadano debe intervenir sorteando los obstáculos y limitantes que imponen las características que presenta la enfermedad y las condiciones socioeconómicas. Necesitamos instrumentos innovadores que faculten el desarrollo de capacidades relativas al diálogo, la deliberación, la propuesta, la toma de decisiones y la evaluación en materia de políticas públicas y basar esas capacidades en una legitimidad más amplia para mejorar las condiciones de vida de los capitalinos. Además, se concretará el “*derecho a la ciudad*”, como elemento que permite construir una ciudadanía más activa y participativa.

El reto de hacer que un porcentaje alto de la población participe no es nada fácil y, si participa, entienda la gravedad del COVID-19 y los problemas

sociales y naturales. Si siempre participan pocos y siempre son los mismos, la fórmula presentada, que pretenden ser permanente, plural y representativa, consideramos que permitirán hacer participar a aquellos que normalmente no lo hacen; si los que participan son poco realistas, la participación con criterio pedagógico buscará encontrar la manera de que puedan entender la complejidad del tema.

La participación no la proponemos como una fórmula mágica (o varita mágica) que va a resolver todos los problemas. Parece ser que la participación es necesaria pero no es la única solución, sería poco realista no tomar en cuenta esto. El papel de la participación debe ser generar una tensión creativa, tanto crítica como constructiva, que provoque la reflexión y la propuesta. La participación nos obliga a cambiar el comportamiento a todos: a los ciudadanos, a los activistas sociales, a los políticos, a las personas que trabajan en y para la administración pública, y esto requiere un proceso de aprendizaje de largo aliento en el que hay que prever y asumir que habrá errores y fracasos.

En ese sentido, la participación no es una garantía de acabar con los problemas. Un proceso participativo puede provocar más apoyo a una política, pero no es la garantía de que guste a todos ni tan sólo garantiza que esta política guste al equipo de gobierno. La participación, por tanto, no implica que automáticamente todos nos pondremos de acuerdo sobre cualquier tema. Quizá lo más importante será la intervención de la población en los problemas que le afectan y la posibilidad de creación de una cultura participativa que nos cambie, cambiando la ciudad y al hacerlo podamos transformar las condiciones actuales.

Otra evidencia clara de la multitud de experiencias participativa internacionalmente es que no hay recetas ni fórmulas mágicas para aplicar la participación. Hay que fijar los objetivos y las metas esperadas para ver cómo podemos obtenerlos. Es necesario un esfuerzo para hacer visibles y transparentes las políticas participativas al conjunto de la ciudad, que la población comprenda por qué se hace, qué temas se debatirán, por qué está organizado de esta mane-

ra, qué consecuencias tendrá, porqué se tendría que participar y cuál es la legitimidad de este proceso.

Por último, cualquier instancia y proceso de participación tiene que ser realista en sus objetivos y sus límites. Pero lograr esto no significa ser conservador, ése es un terreno demasiado nuevo y donde casi todo está todavía por imaginar, crear y recrear. Al mismo tiempo, es importante una actitud crítica de evaluación, para aprender de los errores y de los aciertos, tanto de experiencias previas en otras ciudades como de las experiencias propias. Algo que podemos aprender es que las personas comunes que hacen cosas comunes de una manera extraordinaria pueden ser una herramienta poderosa para demostrar que con la participación de los habitantes de Ciudad de México otro tipo de sociedad urbana es posible.

## Bibliografía

- AGAMBEN, Giorgio *et al.* (2020), *Sopa de Wuhan. Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias*, Buenos Aires, ASPO / Pablo Amadeo, recuperado de: <<http://iips.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/03/Sopa-de-Wuhan-ASPO.pdf>>.
- ALESCH, Daniel J., Lucy A. ARENDT, y James N. HOLLY (2009), *Managing for Long-term Community Recovery in the Aftermath of Disaster*, Fairfax, Public Entity Risk Institute.
- ÁLVAREZ, Lucía, y Cristina SÁNCHEZ-MEJORADA (2003), “Gobierno democrático, sociedad civil y participación ciudadana en la ciudad de México, 1997–2000”, en Alberto J. OLVERA (coord.) (2003), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, México, Universidad Veracruzana / FCE.
- \_\_\_\_\_ (2008), “Institucionalidad y autonomía de la participación ciudadana en Ciudad de México. Alcances y desafíos”, *Controversia* núm. 191, diciembre, pp. 106-139.
- ARENDT, Hannah (1993), *La condición humana*, Barcelona, Paidós.
- ARNSTEIN, Sherry (1969), “A ladder of citizen participation”, *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, núm. 4, pp. 216-24.
- BORJA, Jordi (2003), *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza.
- \_\_\_\_\_, y Manuel CASTELLS (1997), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Barcelona, UNCHS / Taurus.
- CANTO CHAC, Manuel (2010), *Participación ciudadana en políticas públicas*, México, Siglo XXI / Escuela de Administración Pública del D. F.
- \_\_\_\_\_, y María del Pilar BERRIOS (2010), *Los espejos de la política social del Distrito Federal*, México Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del D. F.
- CLEAVER, F. (1998), “Paradoxes of participation”, ponencia presentada en Symposium on Participation: The New Tyranny?, IDPM, Universidad of Manchester, 3 de noviembre.
- COOKE, B. (1998), “The social-psychological limits of participation”, ponencia presentada en Symposium on Participation: The New Tyranny?, IDPM, Universidad of Manchester, 3 de noviembre.
- CUNILL GRAU, Nuria (1991), *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos*, Caracas, CLAD.
- FERNÁNDEZ GÜELL, José Miguel (2006), *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*, Barcelona, Reverté.
- FONT, Joan, e Ismael BLANCO (2006), *Experiencias de participación ciudadana. Polis, la ciudad participativa, Participar en los municipios: ¿quién?, ¿cómo? y ¿por qué?* Barcelona, Diputación de Barcelona (Papers de Participació Ciutadana, 9).
- \_\_\_\_\_ (coord.) (2007), *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ariel (Ciencia Política).
- JEFATURA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL (JGDF) (2011), Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 27 de mayo de 2010.
- GARCÍA DELGADO, Daniel (2020), *Estado, sociedad y pandemia: ya nada va a ser igual*, Buenos Aires, Flaeso.
- HEEKS, Richard (1999), “The Tyranny of Participation in Information Systems”, *Learning from Development Projects*, Manchester, Institute for Development Policy and Management, Universidad de Manchester (Working Paper Series, 4).
- OLVERA, Alberto J. (2007), *Participación ciudadana y protección de los programas sociales en México. Una propuesta de política pública*, México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- JOHNSON, Laurie A. y Robert B. OLSHANSKY (2013), “El camino a la recuperación. Cómo gobernar la reconstrucción después de una catástrofe”, *Revista Land Lines*, julio, 2013, pp. 17-25.

- OLSHANSKY, Robert B., Lewis D. HOPKINS, y Laurie A. JOHNSON (2012), “Disaster and recovery: Processes compressed in time”, *Natural Hazards Review*, vol. 13, núm. 3, pp. 173–178.
- OLSHANSKY, Robert B., Laurie A. JOHNSON, y Kenneth C. TOPPING (2006), “Rebuilding communities following disaster: Lessons from Kobe and Los Angeles”, *Built Environment*, vol. 32, núm. 4, pp. 354-374.
- PATIÑO CAMACHO, Luis H. (2017), “Cómo gobernar el desastre provocado por el sismo del 19 de septiembre de 2017”, *Metapolítica*, año 21, número 99, octubre-diciembre, págs. 6-11.
- \_\_\_\_ (2020), *Ciudad y ciudadanía. Escucha, dialogar, colaborar, y proponer la reapropiación colectiva de la ciudad*, México, UACM (Palabras Autónomas) / Gedisa.
- PINDADO SÁNCHEZ, Fernando (2000), *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*, Barcelona, Ediciones del Serbal.
- \_\_\_\_ (coord.) (2008), *Eines per a la participació ciutadana. Bases, mètodes i tècniques*, Barcelona, Diputació de Barcelona (Col·lecció Papers de Participació Ciutadana, 6).
- POGGIESE, Héctor (2011), *Planificación participativa y gestión asociada (metodologías)*, Buenos Aires, Espacio.
- RHODES, R. A. W. (1997), *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Open University Press.
- SÁNCHEZ MEJORADA, Cristina (2003), “La política del Gobierno del Distrito Federal hacia las organizaciones de la sociedad civil”, en Silvia BOLOS (coord.), *Participación y espacio público*, México, Universidad de la Ciudad de México, pp. 147-178.
- \_\_\_\_ (coord.) (2011). *Evaluación del diseño, instrumentación y resultados de la política de participación ciudadana en el desarrollo social del Distrito Federal (Informe final)*, México, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.
- SANTOS ZAVALA, José, y Francisco PORRAS (2012), “Participación ciudadana y gobernanza local como forma de gobierno en México”, en Gisela Zarembeg (coord.), *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina*, México, Flacso / International Development Research Center.
- SUBIRATS, Joan (2007), “Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas”, en Joan FONT (coord.) (2007), *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, pp. 33-42.
- UNITED NATIONS (1979), *1978 Report on the World Social Situation*, New York, United Nations.
- ZICCARDI, Alicia (1998), *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México, M. A. Porrúa / IIS-UNAM.
- \_\_\_\_ (coord.) (2003), *Planeación participativa en el espacio local. Cinco programas parciales de desarrollo urbano en el Distrito Federal*, México, Posgrado en Urbanismo-IIS / PUEC-UNAM.
- \_\_\_\_ (2010), “Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local”, en Manuel CANTO CHAC (comp.), *Participación ciudadana en políticas públicas*, México, Siglo XXI / Escuela de Administración Pública del D. F., pp. 205-221.