Gobernabilidad y Buena Gobernanza: Expectativas Democráticas en Oaxaca

Socorro Moyado-Flores[a]

Resumen

La teoría sobre gobernabilidad y gobernanza continúa desarrollándose en el ámbito académico y se conjunta con la práctica de los gobiernos nacional e internacional. Sin embargo, su medición ha sido difícil para garantizar que los resultados determinen "el buen gobierno", pese a que se han acordado ciertos principios para su entendimiento y se han diseñado indicadores básicos. La aportación de este artículo es la aplicación de algunos indicadores en el análisis de la gobernabilidad y la gobernanza en el caso específico de Oaxaca, una entidad federativa de la República Mexicana, cuya alternancia política de 2010 buscó estabilidad y orden a partir de la interacción entre grupos sociales. Para la reflexión se plantean dos preguntas de investigación: ¿Cuál es la percepción social respecto de la gobernabilidad en Oaxaca después de cuatro años de la alternancia? ¿Qué interacciones de buena gobernanza se construyen durante la gestión de Gabino Cué? Con el apoyo de información oficial y con resultados de un sondeo de percepción aplicado a una muestra convencional de 263 personas, se trata de dar respuestas a estas interrogantes y se concluye que si bien existen avances positivos en diversos asuntos, estos son insuficientes para alcanzar mejores condiciones de vida en la entidad.

Palabras clave: gobernabilidad, buena gobernanza, democracia.

Abstract

The theory on governability and governance continues developing in the academia and joins with the practice of the national and international governments. However, its measurement has been difficult to secure the results to determine "good governance", despite the fact that certain principles have been agreed for its understanding and basic indicators have been designed. The contribution of this paper is the application of some indicators in the analysis of governability and governance in the specific case of Oaxaca, one state of Mexican Republic, whose political change of 2010 sought stability and order from the interaction between social groups. There are two research questions for reflection: What is the social perception about governability in Oaxaca four years after the change? What interaction of good governance are built in the management of Gabino Cué? With the support of official information and results of a survey of perception applied to a conventional sample of 263 people, it is to provide answers to these questions and concludes that while there are positive developments in various issues, these are insufficient to achieve better living conditions in the state.

Keywords: governability, good governance, democracy.

Introducción

A partir de la década de 1990 se generó, desde la ciencia política, una cantidad importante de estudios sobre aspectos de gobernabilidad y gobernanza tratando de distinguir aquello que les hace diferentes y próximos pues en tanto algunos autores no diferencian entre gobernabilidad y gobernanza, otros consideran que la gobernabilidad es el resultado de la gobernanza, sin que hasta el momento haya consenso. A estas discusiones se suma la complejidad de tasar "el buen gobierno", "la calidad de la democracia" o la "buena gobernanza", como lo hacen algunos académicos y organismos internacionales como el Banco Mundial (2013), Freedom House (2014), el Latinobarómetro (2013), entre otros.

Este artículo no pretende sumarse a la discusión teórica ni aportar otro modelo de medición, sino, a partir de la adaptación de las dimensiones de "buena gobernanza", propuestas por Aguilar

a Universidad de la Sierra Sur, Instituto de Estudios Municipales, Guillermo Mijangos s/n esq. Av. Universidad, Col. Universitaria, C.P. 70800, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca.

Correspondencia: Socorro Moyado Flores
Universidad de la Sierra Sur, IEM
Correo electrónico: smoyado@unsis.edu.mx

(2013), analizar la gobernabilidad y la gobernanza en una realidad concreta: Oaxaca, entidad federativa de la República Mexicana que vivió una ola de disturbios de 2006 a 2008, mismos que llevaron a cuestionar la gobernabilidad en el estado y facilitaron el cambio de partido político al frente del gobierno.

En el artículo se entiende gobernabilidad como el grado de legitimidad para acceder al poder y a la capacidad del gobierno para generar estabilidad sociopolítica, mediante reglas del juego institucionalizadas, como paso previo a la construcción de las interacciones gobierno-sociedad que inciden en una buena gobernanza. Con este fin se propone la discusión en torno a dos interrogantes: ¿Cuál es la percepción social respecto de la gobernabilidad en Oaxaca después de cuatro años de la alternancia? ¿Qué interacciones de buena gobernanza se construyen durante la gestión de Gabino Cué?

Para dar respuesta a estas preguntas, el documento se divide en tres apartados. El primero alude a gobernabilidad y gobernanza, con el propósito de precisar las categorías que se desprenden de ambos y que resultan significativas para el análisis del caso que nos ocupa. En el segundo apartado se articula el marco teórico con información oficial y los resultados de la percepción social sobre gobernabilidad y gobernanza en Oaxaca, derivados de la aplicación de una encuesta a una muestra aleatoria convencional aplicada a 263 personas. En el último apartado se realizan las conclusiones del análisis.

Gobernabilidad y gobernanza, enfoques teórico-prácticos

En el 2000, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), tras setenta años en el poder, perdió la Presidencia de la República frente al Partido Acción Nacional (PAN), hecho que trajo consecuencias en los años subsecuentes dentro del PRI. Según Gómez, las disputas entre los viejos y los nuevos priistas se intensificaron y el partido no contó con mecanismos para asegurar la lealtad de sus militantes, principalmente de aquellos que se encontraban insatisfechos por no obtener cargos públicos. Oaxaca es uno de los casos. En 2004 los posibles candidatos al gobierno del estado eran Ulises Ruiz y Gabino Cué, el elegido por la burocracia estatal priista fue Ulises Ruiz (Gómez, 2011:97-98). Gabino Cué abandonó las filas del PRI y, arropado por la Coalición "Todos somos Oaxaca" (integrada por el PAN-PRD-Convergencia), compitió por la gubernatura en 2004 contra Ulises Ruiz. En un ambiente tenso por la actuación del Instituto Estatal Electoral y la "caída del sistema", Ruiz se convirtió en gobernador con un margen de 2.6 puntos.

Ya en el gobierno del estado, los asuntos públicos no funcionaron muy bien para el gobernador. El sexenio de Ulises Ruiz puede considerarse uno de los más complicados para el PRI en Oaxaca, incluso le costó al partido perder un estado que hasta ese momento era uno, si no es que el más importante, bastión político. La mayor crisis que enfrentó Ulises Ruiz fue en junio de 2006, cuando los maestros se dieron cita en la capital del estado para exigir la satisfacción de sus demandas laborales, sin embargo el gobernador hizo caso omiso de la demanda y como consecuencia explotó el movimiento magisterial en la capital oaxaqueña, así como en otras regiones de la entidad. Las demandas del magisterio, encabezado por los maestros de la Sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), se conjuntaron con el resto de las demandas sociales de diferentes grupos que se aglutinaron en la denominada Asamblea Popular del Pueblo de Oaxaca, (APPO) (Ortega, 2009); (Martínez, 2009); (Gómez, 2009); (López, 2009) y el movimiento tomó la suficiente fuerza hasta el punto en que los manifestantes exigieron la destitución del gobernador y la desaparición de poderes en el estado. Es este contexto el que da paso a la idea de ingobernabilidad en Oaxaca.

El término gobernabilidad tiene diversas aristas para el análisis. El Diccionario de Política (Bobbio, Matteucci & Pasquino, 2008), alude al informe de la Comisión Trilateral denominado "The Crisis of the Democracy. Report on the Governability of Democracies" (Crozier, Huntington & Watanuki, 1975), en el que por vez primera se trata como un problema de las democracias avanzadas de Europa, Estados Unidos y Japón, la pérdida de legitimidad de sus gobiernos, generada por las asimetrías entre las demandas de servicios públicos, y la falta de autoridad, recursos financieros, y marcos institucionales adecuados.

Bobbio tiene la hipótesis de que la ingobernabilidad se produce por la sobrecarga de demandas sociales a las que el Estado da respuesta con la

expansión de sus servicios y de su intervención, pero que forzosamente induce a una crisis fiscal, dijera Guerrero a la "crisis del Fisco", siendo el Estado el titular de la Hacienda Pública (Guerrero, 1995: 4), a esto se suman problemas políticos, de autonomía, cohesión y legitimidad de las instituciones. Luego entonces, la ingobernabilidad es producto de una crisis de gestión administrativa del sistema y de una crisis de apoyo político de los ciudadanos a su gobierno (Bobbio, *et. al*, 2008).

Estos elementos llevan a Camou (2001:33-36) y a Prats (2001:124) a analizar teóricamente la gobernabilidad a partir de los principios de eficacia, legitimidad, estabilidad, reglas y procedimientos en los que se involucran la Razón de Estado, la tradición de "buen gobierno", así como la capacidad de adaptación y flexibilidad institucional, respectivamente, y se enfatiza el papel de los "actores estratégicos"[1] como aquéllos que son capaces de socavar o lograr adecuados niveles de gobernabilidad y de generar orden para el desarrollo.

Kooiman, Bavinck, Chuepagdee, Mahon & Pullin (2008:3), en su artículo Interactive Governance and Governability: An Introduction, precisa que la gobernabilidad depende de tres factores relevantes; "el sistema a ser gobernado, su sistema de gobierno y las interacciones de gobernanza". Desde el punto de vista de las interacciones del sistema de gobierno "La gobernabilidad […] es la capacidad de generar, organizar y llevar a cabo las interacciones que rigen frente a la diversidad, complejidad y el dinamismo" (Kooiman, *et al*., 2008:5). Así, lo importante es saber cómo se construye la gobernabilidad, cómo se es capaz de interactuar entre las diferencias y cambios nacional e internacional, y cómo se toman las decisiones para generar bienestar social.

Mayntz apunta en New Challenges to Governance Theory, que la gobernanza es un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado (Mayntz, 1998). La autora, en otro espacio, al referirse a la gobernanza moderna en el contexto de Europa Occidental, destaca que en las redes de políticas, el Estado y la sociedad civil se acoplan de forma flexible, y la interacción dentro de este tipo de redes produce un consenso negociado que facilita la formación de una política, que en el momento de su aplicación encuentra más aceptación que resistencia. Esta manera de elaboración de políticas se adapta a un entorno social complejo y dinámico, cuya coordinación es difícil desde el punto de vista práctico (Mayntz, 2001); no se trata de gobernar *para*, sino de gobernar *con*.

En palabras de Kooiman (2005), los sistemas sociopolíticos implican por un lado, procesos, valores, objetivos, intereses y propósitos de los actores sociales, así como contextos socioestructurales y culturales, y por otro, intensidad en la participación que habrá que considerar para poder comprender los niveles de gobernabilidad existentes en un momento determinado.

Ahora bien, si se busca pasar de un gobierno jerarquizado al co-gobierno se debe tener cuidado con los extremos. Rhodes en The New Governance: Governing without Government, encuentra que una manera de definir gobernanza es como *self-organizing networks*, ya que estas redes complementan mercados y jerarquías como las estructuras de gobierno, sin embargo se vuelven un desafío para la gobernabilidad porque se hacen autónomas y resistentes a la dirección central"[…] Se convierten en ejemplo de gobernar sin gobierno" (Rhodes, 1996: 667), y el fin de la gobernanza no es suprimir al gobierno, sino compartirlo. Rhodes ejemplifica su argumento con los cambios que sucedieron cuando el gobierno británico se empequeñeció y fragmentó tanto que se conformaron redes de auto-organización caracterizadas por la confianza y la adaptación mutua –señala Rhodes–, bajo la frase de "hollowing out the state" (vaciamiento del Estado).

[1]"Los actores estratégicos típicos en América Latina son el gobierno (los líderes políticos en la administración, el ejército, la burocracia y las empresas estatales, las cuales son conocidas colectivamente como el Estado; las asociaciones de empresarios, los sindicatos y confederaciones de trabajadores, las organizaciones de agricultores, la Iglesia y otros grupos de interés, a los que se conoce colectivamente como la sociedad; y los partidos políticos que intentan ser un mediador entre el Estado y la sociedad" (Camou, 2001:213-214)

La gobernabilidad oaxaqueña y la alternancia política

En 2004, las elecciones en el estado dejaron en duda la operación transparente del Instituto Estatal Electoral (IEE). A nivel federal la situación no fue muy distinta; las elecciones de 2006 pusieron en crisis la credibilidad del propio Instituto Federal Electoral, por lo que uno de los primeros asuntos en ser atendidos fue la modernización del sistema electoral federal y, siguiendo el ejemplo, el Congreso Local se vio obligado a realizar lo propio (Chávez, 2011:186).

En julio de 2010 finalmente llegó la alternancia política al gobierno del estado, con Gabino Cué Monteagudo al frente de la gubernatura[2]. El gobernador presentó el primer día de diciembre ante el Congreso, una Reforma Constitucional (Cué, 2010) en la que propuso fortalecer a diversas instituciones del Estado, destacando el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) como órgano constitucional autónomo.

La propuesta se concretó el 15 de abril de 2011 cuando el Congreso aprobó las reformas al artículo 25 apartado B de la Constitución, denominado "De los Mecanismos de la Participación Ciudadana". Estos mecanismos reconocen que: "el voto libre y secreto, el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato, la audiencia pública, el cabildo en sesión abierta y los consejos consultivos ciudadanos; (...) serán regulados por la Constitución y la ley…" Se reforma también el artículo 114 que señala que estos mecanismos estarán a cargo de IEEPCO, organismo que se sujetará a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad (CPELSO, 2011).

Además, según fracciones IV, V y VI del artículo 50 de la propia Constitución, se faculta para iniciar leyes y decretos correspondientes a los órganos autónomos (entre estos el IEEPCO), a los ayuntamientos y a los ciudadanos del estado. Estas medidas conducen a que el 17 de agosto de 2012, el Congreso apruebe un nuevo Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca[3], así como la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, reglamentaria del apartado C del artículo 25 de la Constitución que observa los mecanismos de democracia directa antes referidos, los que sin duda son de tendencia progresista y necesarios para una entidad federativa que históricamente ha padecido del autoritarismo, caciquismo, enfrentamientos de grupos y líderes (Bailón, 2011) que buscan beneficios particulares o de grupo y no así el interés general.

Estos mecanismos coadyuvaron a que en las elecciones intermedias de 2013 para el Congreso Local, la participación fuese de 50.57% más que en elecciones anteriores, según el propio IEEPCO (2013). Además las disposiciones normativas claman por la democracia, corresponsabilidad, pluralidad, solidaridad, responsabilidad social, respeto, tolerancia y autonomía, y no restringen los mecanismos de participación ciudadana que los pueblos y comunidades indígenas han creado y lleguen a desarrollar en el futuro, según sus sistemas normativos internos (SNI), usos, costumbres y tradiciones.

El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO) estipula que los sistemas internos no deberán violar derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, por los tratados internacionales ni por la Constitución Estatal (artículo 12). Así mismo, se determina como atribuciones del Consejo General la aprobación del Catálogo General de los municipios de SNI, así como acordar el registro y publicación de los informes, y en su caso, de los estatutos electorales comunitarios apegados a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, los instrumentos jurídicos internacionales y la Constitución Estatal (CIPPEO, 2012).

Con estas disposiciones normativas, se pretendió tender puentes para limitar el poder de la autoridad y fortalecer la actuación del Consejo General que estaría integrado por siete consejeros electorales e iniciaría su renovación escalonada a partir del 13 de noviembre de 2013, mediante consulta ciudadana, a través del Legislativo[4]. Así

[2] Gabino Cué nuevamente recibe el apoyo de la ahora coalición: "Unidos por la Paz y el Progreso. El PAN obtuvo 11 escaños, del PRD 10 diputados, Movimiento Ciudadano, 3; del PT, 2, y del UP, 1. (IEEPO, 2010). Solo 15 DE 42 para el PRI. El Padrón electoral de Oaxaca alcanza la cifra de 2 millones 767 mil 779 electores, que representan el 3.3 % del padrón nacional. En esta elección votó el 56 % de los ciudadanos

[3] Este Código Electoral abrogó el del año 2008 (http//www.ieepco.org.mx, 2013).

[4] La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014, afectó a los consejeros Juan Pablo Morales García y Víctor Leonel Juan Martínez, designados por el Congreso Local en 2011, como Consejeros Electorales Propietarios, ya que fueron separados de su cargo de forma anticipada debido a que se adoptó una nueva distribución de competencias entre el INE y los Organismos Públicos Locales en las entidades federativas para las elecciones locales, y con ello la designación de nuevos consejeros.

mismo, de manera gradual se deberá consolidar el Servicio Profesional Electoral a fin de que los servidores públicos con mayores capacidades y conocimientos sobre la materia, garanticen comicios transparentes, con recursos controlados y fiscalizados.

Como resultado, la participación ciudadana del 7 de julio de 2013 fue la más alta en la elección intermedia de diputados, la media había sido del 35%; y en ese año superó el 50%. El Congreso volvió a quedar conformado por diputados de partidos opositores al PRI; del total de 42 diputados: la Coalición "Unidos por el Desarrollo" (PAN, PRD y PT) logró en total 20 escaños, mientras que el PRI sólo 17, en coordinación con uno del PVEM; los 4 escaños restantes correspondieron a los partidos Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Unidad Popular y Socialdemócrata de Oaxaca (HCEO, 2013).

En los comicios municipales el promedio histórico se situaba en 55%; ahora superó el 58%; de los 417 municipios de sistemas normativos internos, sólo 12 no lograron construir los acuerdos necesarios para la renovación de sus autoridades y, 405 municipios tendrán a sus autoridades, una cifra no lograda en procesos ordinarios anteriores. Contrario a lo establecido para garantizar los derechos de igualdad de género, para el periodo de 2011-2013, se eligieron 80 mujeres concejales, de las cuales sólo 7 fueron electas como presidentas municipales, el resto ocupan otros cargos en el Cabildo (IEEPCO, 2013).

Así las cosas. Podría decirse que desde la alternancia, las reformas constitucionales y legales, el rediseño institucional del IEEPCO y la conformación del Congreso Local de 2010 a 2013 y de 2013 a 2016 sentaron las bases para la gobernabilidad y la estabilidad en la entidad. Incluso el 18 de marzo de 2015 se insistió en reforzar las materias político electoral, derechos humanos, procuración de justicia, combate a la corrupción y transparencia y acceso a la información pública, mediante la presentación por parte de Gabino Cué de una segunda Reforma Constitucional (HCEO, 2015:38), cuyo propósito es homologar los principios de la legislación federal.

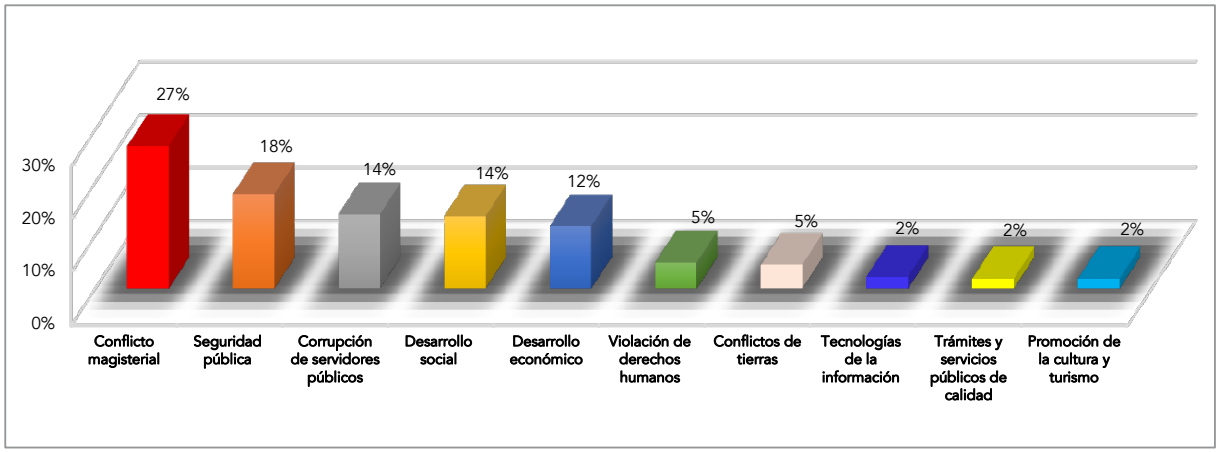
Con el objetivo de conocer la percepción de la población acerca de la gestión del Gobernador Gabino Cué, se diseñó y aplicó un sondeo a fines de diciembre de 2014 y principios de 2015, con una muestra aleatoria convencional conformada por habitantes de municipios de las regiones: Sierra Sur, Valles Centrales y la Costa de Miahuatlán de Porfirio Díaz, San Pedro Pochutla, San Sebastián Río Hondo, San Agustín Loxicha, Tlacolula de Matamoros y Santa María Huatulco, entre otros, que en total sumaron 45 municipios. Se obtuvieron 284 cédulas respondidas, pero con ajustes por error de aplicación, quedaron 263 validadas, de las cuales 121 personas fueron mujeres y 141 hombres; con edad promedio de 33 años y con capacidad para opinar sobre el conflicto magisterial, la seguridad pública, la corrupción de servidores públicos, el desarrollo social, la violación de los derechos humanos, el conflictos de tierras, las tecnologías de la información, los trámites y servicios públicos de calidad, así como la promoción de la cultura y el desarrollo económico[5].

Como se mencionó al inicio del artículo, la movilización de los maestros de la Sección 22 de la CNTE fue uno de los factores principales de la crisis de gobernabilidad en el periodo de Ulises Ruiz (2004-2010), sus demandas continuaron durante el 2012 y a la fecha siguen debido a la reforma constitucional en materia educativa y sus repercusiones para los maestros oaxaqueños[6]. En este marco, la primera pregunta fue: ¿Qué asuntos considera que ha dejado de atender el gobierno estatal? Enumere de 1 al 10, donde el primero es el más importante.

En la Gráfica 1 se confirma que el conflicto magisterial sigue incomodando a la población, lo cual se evidencia con el 27% de los encuestados que lo eligió como el asunto que no ha sido atendido por el actual gobernador. Al respecto, es fundamental señalar que el 21 de julio de 2015, con el apoyo del Gobierno Federal, el Goberna-

[5] El Sondeo se llevó a cabo con apoyo de los alumnos de la licenciatura de administración pública de la Universidad de la Sierra Sur que provienen de los municipios en estudio.

[6] La reforma educativa de 2012-2013 en México es una reforma constitucional presentada por el presidente Enrique Peña Nieto. Fue aprobada por la Cámara de Diputados el 20 de diciembre de 2012 y por el Senado de la República el 21 de diciembre del mismo año. En febrero de 2013, la reforma fue declarada constitucional por el Poder Legislativo Federal, promulgada el 25 de febrero de 2013 y publicada el 26 del mismo mes y año en el DOF. El 10 de septiembre de 2013 se promulgó la reforma a la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como la Ley General del Servicio Profesional Docente; los tres decretos fueron publicados en el DOF al día siguiente.



Gráfica 1. Asuntos que ha dejado de atender el gobierno estatal.
Fuente: Elaboración propia

dor Cué[7], anunció la desaparición y creación de un nuevo Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), "con el fin de atender y corregir la problemática estructural que desde hace 35 años afecta al sistema educativo oaxaqueño" (Cué, 2015), refiriéndose a la captura del IEEPO por parte de personal sindicalizado desde su creación en 1992, y con el compromiso de garantizar una educación de calidad. Esto significa un gran reto para el Gobernador porque habrá que esperar la reacción de la CNTE.

El 18% de la población encuestada seleccionó como primera opción la seguridad pública; el 14% señaló que es la corrupción de los servidores públicos y el desarrollo social; el 12% dice que es el desarrollo económico; el 5% que son las violaciones de los derechos humanos y los conflictos de tierras; y sólo el 2% eligió primero a las tecnologías de información, los trámites y servicios públicos, así como la promoción de la cultura y el turismo.

A fin de contrastar las respuestas, se preguntó: ¿Qué asuntos sí ha podido atender el gobierno estatal? Enumere de 1 al 10 donde el primero es el asunto más importante. Conforme a la Gráfica 2, según la percepción de las personas, los primeros cinco asuntos atendidos son: la promoción de la cultura y turismo (27%), la transparencia presupuestaria (14%), el desarrollo social y la relación entre grupos sociales (11%) y la estabilidad en el estado (10%); esta última, junto con la seguridad pública (7%) son significativos para la gobernabilidad como se destaca en la teoría.

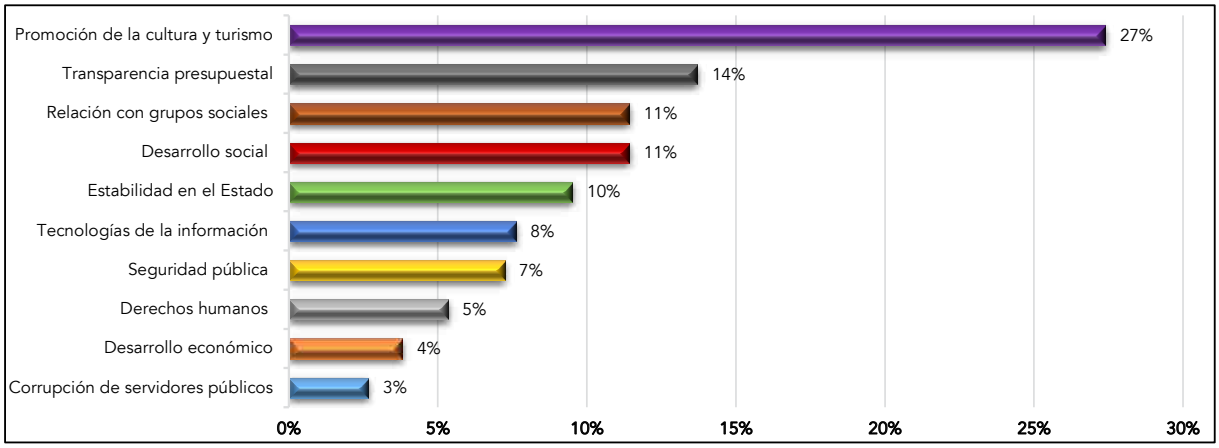
En relación con los resultados específicos de la percepción sobre la estabilidad en el Estado y sobre la seguridad pública, se puede observar que la tendencia del porcentaje de entrevistados es prácticamente opuesta; la estabilidad concentra el mayor número de personas (144) en las posiciones de 1 a 5 de importancia, y la seguridad pública la ubican en las posiciones de 6 a 10 con 166 personas.

Podríamos decir que, de acuerdo con el ejercicio realizado, en Oaxaca la gobernabilidad entendida como estabilidad se ubica en un punto medio, aunque tendría que señalarse que la seguridad pública ocupa el segundo lugar entre los asuntos que los encuestados consideran que se han dejado de atender, únicamente por debajo del conflicto magisterial (Gráfica 1).

Sobre la "buena gobernanza" en Oaxaca

Se logró la alternancia en el poder en el estado y, se tiene la percepción de que los problemas suscitados en el sexenio anterior no han sido atendidos por completo. ¿Existen ya las bases para la gobernanza?, mejor aún, ¿hay buena gobernanza? La "buena gobernanza", señala Aguilar (2013:352), enumera los valores o principios institucionales básicos que el gobierno republicano y democrático habrá de respetar en sus acciones.

[7] Fecha en la que este artículo se encontraba todavía en dictamen.



Gráfica 2. Asuntos que sí ha podido atender el gobierno estatal.
Fuente: Elaboración propia.

Derivado de lo anterior, surge el cuestionamiento ¿Qué interacciones de gobernanza se construyen durante la gestión de Gabino Cué? Es difícil, en este documento, el análisis exhaustivo del caso de Oaxaca, a la luz de la totalidad de las dimensiones propuestas por Aguilar; sin embargo, el propósito aquí es argumentar, en la medida de lo posible, algunas de estas dimensiones con datos oficiales y con los resultados derivados del sondeo referido. En la Tabla 1 se especifican las dimensiones, categoría y variables sujetas de revisión en este espacio.

Dimensión Institucional-Política. Con instituciones transparentes, el ciudadano verifica la aplicación de los reglamentos y procedimientos, así como que el gobierno cumpla la ley y rinda cuentas a los gobernados, al tiempo que, institu-

Dimensión	Categorías	Variables
Institucional- Política	Estado de derecho/Gobierno de leyes	• Seguridad pública • Procuración de justicia • Igualdad de los ciudadanos ante la ley
	Voz y Rendición de cuentas	• Derechos humanos • Desarrollo social • Relación con grupos sociales • Transparencia y acceso a la información pública • Prácticas de rendición de cuentas
	Calidad de la regulación económica	• Desarrollo económico • Promoción de la cultura y el turismo
Técnico-Administrativa	Sistema social de conocimiento y tecnología	• Nivel de desarrollo de la investigación científica • Tecnologías de Información
	Políticas públicas y administración pública	• Capacidad de planificación y de análisis y diseño de políticas • Grado de participación de los ciudadanos en el proceso reformulación y ejecución de políticas • Trámites y servicios públicos • Gestión de recursos humanos y ética del servicio público
	Finanzas públicas	• Finanzas públicas • Transparencia presupuestaria

Tabla 1. Dimensiones de interacciones de gobernanza en Oaxaca
Fuente: Elaboración propia, dimensiones adaptadas de Aguilar (2013).

cionalmente, abre espacios para la participación organizada de la sociedad, lo cual permite:

> Estado de derecho/Gobierno de leyes: Independencia del poder judicial; imparcialidad, honestidad y rapidez del sistema judicial y garantías procesales; imparcialidad, honestidad y competencia de la policía; obediencia de la ley por parte de las autoridades públicas y los ciudadanos; igualdad de los ciudadanos ante la ley.
>
> Voz y rendición de cuentas: Respeto de los derechos humanos y de las libertades civiles y económicas; independencia y libertad de los medios de comunicación; vigencia de los derechos políticos y las instituciones políticas; democracia abierta e incluyente, proceso legislativo representativo y responsivo a las demandas de la ciudadanía; instituciones regulatorias de las relaciones entre los poderes públicos y entre los gobiernos; transparencia o acceso de los ciudadanos a la información pública; instituciones y prácticas de rendición de cuentas; normas y políticas contra la corrupción; instituciones y prácticas de participación ciudadana.
>
> Calidad de la regulación: Calidad de la legislación regulatoria de la actividad económica y civil; en conexión, cantidad y calidad de los reglamentos y los procedimientos administrativos que enmarcan las actividades económicas.

Dimensión Técnico-Administrativa. Se espera que el ciudadano acceda, a través de medios electrónicos, a la información y participe en la formulación de políticas públicas con:

> Sistema social de conocimiento y tecnología: Calidad de los sistemas de información; nivel de desarrollo de la investigación científica y tecnológica; disponibilidad y empleo social de plataformas tecnológicas; existencia y calidad de instituciones de investigación y desarrollo; existencia y nivel de desarrollo de las universidades e instituciones de enseñanza técnica.
>
> Políticas públicas y administración pública: Capacidad de planificación y de análisis y diseño de políticas; grado de participación de los ciudadanos en el proceso de formulación y ejecución de políticas; sistematicidad y coherencia de las políticas públicas; calidad de la burocracia (normas, organización, procesos, capacidad del personal); desarrollo de sistemas de gobierno electrónico; calidad de los sistemas de evaluación y auditoría; gestión de recursos humanos y ética del servicio público.
>
> Finanzas públicas: Estructura del sistema fiscal y presupuestal; eficacia de la gestión tributaria (vs evasión y elusión); gestión y control del presupuesto/gasto público; equilibrio entre los ingresos y el gasto públicos (Aguilar, 2013:355-356).

Este marco para la "buena gobernanza" favorece factores que coadyuvan en las relaciones adecuadas y sólidas entre gobierno, sociedad civil y sector empresarial para poder gobernar de forma exitosa, mismos que se presentan en el debate, el acuerdo y la toma de decisiones (Aguilar, 2013:357).

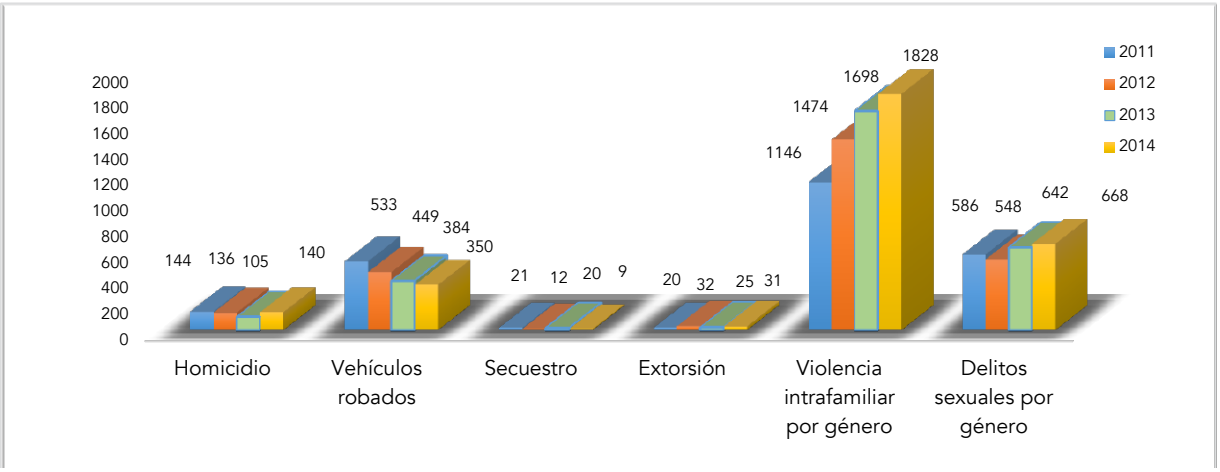
Dimensión Institucional-Política

Las reformas al sistema electoral abonan en la construcción de la democracia; sin embargo, un gobierno democrático además de garantizar el respeto al voto, necesita acreditar su capacidad para dar respuesta a los problemas y necesidades de una sociedad compleja, plural y diversa a través de las instituciones que garanticen un Estado de derecho, voz y rendición de cuentas, así como calidad en la regulación económica.

Estado de derecho/Gobierno de leyes. La seguridad pública, la procuración de justicia y la igualdad de los ciudadanos ante la ley dan certidumbre y orden, y permiten vivir en paz y armonía. De acuerdo con datos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca de 2011 a 2014, los delitos de alto impacto no presentan una tendencia clara en su atención; los homicidios y extorsiones en 2014 se incrementaron en relación con 2011, y los secuestros así como vehículos robados se redujeron durante el mismo periodo (Gráfica 3).

Con información más amplia, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2014 indica que la tasa de delitos por cada 100 mil habitantes para la población de 18 años y más, fue en 2011 de 20,991, en 2012 se redujo a 18,009, pero volvió a subir en 2013 a 20,749. Asimismo, la encuesta destaca que las extorsiones pasaron de 4,658 en 2013 a 4,357 en 2014 (INEGI-ENVIPE, 2014), por lo que el dato de la Procuraduría estatal pareciera estar incompleto.

En cuanto a los delitos contra mujeres por razón de género, en la Gráfica 3 vemos claramente la tendencia creciente durante el mismo periodo, tanto en la violencia intrafamiliar (de 1,146 a 1,828) como en los delitos sexuales (de 586 a 668). Este



Gráfica 3. Delitos de alto impacto y delitos contra mujeres por razón de género.
Fuente: Elaboración propia con información de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, 2014

dato podría interpretarse en dos sentidos, por un lado que en efecto se ha incrementado, y además que ya se está denunciando; aunque conforme a la encuesta del INEGI, sólo el 9.6% de los delitos se denunciaron durante 2013 (menos que en 2012 que fue de 11.5%) (INEGI-ENVIPE, 2014).

Por último, de la misma encuesta resultó que el porcentaje de población de 18 años y más percibe en forma creciente desde 2012, como insegura a la entidad federativa, en 2014 asciende a 77.1% (INEGI-ENVIPE, 2014), corroborando con ello el dato derivado del sondeo propio de esta investigación, en el que la seguridad pública aparece en segundo lugar de asuntos que ha dejado de atender el gobierno estatal (Gráfica 1).

No obstante, en su cuarto informe de gobierno, Gabino Cué (2014), destaca que las acciones de seguridad pública se acompañan de medidas para impulsar un sistema de procuración de justicia más fuerte, integral y efectivo, con la creación de diversas fiscalías (Tabla 2).

Entre las principales acciones, según la Tabla 2 se destaca el Sistema Acusatorio Adversarial o

2011	2012	2013	2014
• Sistema Acusatorio Adversarial (Juicios orales), implementado en el Istmo (2007), Mixteca (2008), Costa (2012) y Papaloapan (2013); Cañada (2014), Sierra Norte y Sierra Sur (noviembre 2015) y finalmente Valles Centrales se prevé para 2016. • Fiscalía Especializada en Delitos cometidos por Servidores Públicos. • Fiscalía de Delitos Electorales. • Fiscalía de Investigaciones en Delitos de Trascendencia Social. • Fiscalía para la Atención de Migrantes.	• Fiscalía de Delitos contra la Mujer en Tlaxiaco. • Consejo de la Judicatura del Estado.	• Sala Constitucional. • Centro de Justicia para las Mujeres (CEJUM). • Centro de Reeducación para Hombres que Ejercen Violencia contra las Mujeres. • Instituto de Servicios Periciales.	• Fiscalía Especializada en Delitos de la Diversidad Sexual. • Tribunal de Fiscalización del Poder Judicial del Estado. • Fiscalía Especializada en Derechos de la Infancia y Adolescencia. • Fiscalía de Delitos contra la Mujer en Santo Domingo Tehuantepec.

Tabla 2. Medidas del Sistema de Procuración de Justicia del estado de Oaxaca
Fuente: Elaboración propia con información de Cué Monteagudo (2014).

juicios orales[8] en los que Oaxaca fue de los pioneros, pues se aprobaron desde 2006, en el Código Procesal Penal[9], que establece que la entrada en vigor sería paulatina hasta cubrir las ocho regiones, por lo que se concluirá en 2016 en la región Valles Centrales, con lo cual coincide a su vez, el plazo de ocho años fijado a nivel nacional para la total entrada en vigencia de este sistema.

Si bien la mayoría de los delitos son menores en relación con otras entidades federativas como Tamaulipas, Distrito Federal, Michoacán, Guerrero o Baja California, incluso que el promedio nacional, eso no insta para dejar de fortalecer las instancias y mecanismos de procuración de justicia como los aquí señalados, lo importante es su funcionamiento eficaz y de calidad para incrementar la confianza en las instituciones y estimular la denuncia.

Voz y rendición de cuentas. La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en el artículo 4° señala que no basta con que un Gobierno sea elegido a través del sufragio universal y secreto, es necesario que en el ejercicio del poder sea transparente en sus actividades gubernamentales y refleje probidad y responsabilidad en su gestión, lo cual implica transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía para que ésta pueda participar más y mejor en la toma de decisiones. Aguilar (2013) propone estudiar los derechos humanos, el desarrollo social y la relación entre los grupos sociales, la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas.

En relación con la primera variable, derechos humanos, la reforma constitucional de abril de 2011, implicó la constitución de un nuevo diseño institucional de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca; se creó una secretaría técnica para apoyar al Consejo Ciudadano, así como una coordinación general de defensorías de la cual dependerán las defensorías adjuntas y especializadas. Según las disposiciones normativas de 2012-2013[10], varias direcciones novedosas se instituirían: la de peticiones, orientación y seguimiento de recomendaciones; de comunicación social; de educación, investigación y promoción de la cultura y respeto a los derechos humanos, cuya función principal es capacitar incluso de manera obligada en materia de derechos (Moyado, 2013). No obstante, debido a la falta de recursos públicos y deficiencia en el presupuesto de egresos de la entidad, varias de estas áreas son atendidas por un número muy limitado de servidores públicos y no están funcionando a plenitud.

Respecto del desarrollo social, Oaxaca tiene 3 millones 924 mil 598 habitantes, de los cuales el 66.8% vive en pobreza y el 28.3% en extrema pobreza (CONEVAL, 2014). En educación, el 27.7% de las personas no cuenta con educación básica, mientras que el grado promedio de escolaridad de 15 y más años es de 6.9. Oaxaca es la entidad que atiende al mayor número de niñas y niños indígenas en escuelas generales de los niveles educativo preescolar, primaria y secundaria con 149 mil 957 alumnos, que representan el 23.28% del total nacional de matrícula indígena (DGEI-SEP, 2008). Cabe recordar que la mayoria de los profesores de educación básica, pertenecen a la Sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

En materia de salud y seguridad social, el 19.9% de la población en el estado no cuenta con servicios de salud y el 77.9% no goza de las medidas de seguridad social (CONEVAL, 2014). Por otra parte, el 36.1% no alcanza los niveles básicos de alimentación. Este último dato ha sido el indicador más descuidado de la entidad, ni los programas federales ni el estatal de cocinas comunitarias han cumplido a cabalidad con sus objetivos.

En cuanto a la relación de grupos sociales, existen 1 mil 310 organizaciones de la sociedad civil (OSC), lo que coloca a Oaxaca en el cuarto lugar a nivel nacional en este rubro (González, 2013). Tres organizaciones realizan proyectos de participación ciudadana con mujeres: Iniciativas para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña A.C. IDEMO;

[8] El 18 de junio de 2008, se publicó en el DOF, el decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que modifica los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, establece las bases de un nuevo sistema procesal penal acusatorio, adversarial y oral, dejando atrás el tradicional sistema inquisitorio mixto. Esta reforma constituye un cambio histórico en nuestro sistema de justicia penal (DOF, 18 de junio de 2008).

[9] El Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca que aprueba los juicios orales para todos los delitos, fue publicado el 06 de septiembre de 2006, su aplicación fue parcial. Se reformó en 2011 y la última fue el 20 de diciembre de 2013.

[10] Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. HCELSO-POEO, 13 de enero de 2012, y el Reglamento Interno de la Defensoría, última reforma 13 de marzo de 2013.

Servicios para una Educación Alternativa, A.C. EDUCA; Unión de Comunidades indígenas de la zona norte del Istmo UCIZONI (IFE, 2010).

En este sentido, de acuerdo con el sondeo de percepción sobre estos asuntos, en la Gráfica 2 se muestra que el desarrollo social y la relación con grupos sociales fueron considerados como asuntos sí atendidos en primer lugar por el 11% (30 personas) de los 263 entrevistados, mientras que los derechos humanos sólo el 5% (14 personas) lo eligió con el número uno.

Estas variables son fundamentales para la construcción de interacciones de redes de gobernanza; sin embargo, la pobreza, la falta de plena relación y atención con los grupos sociales, el conflicto magisterial, así como la falta de consolidación de la institucionalidad de los derechos humanos, ha propiciado que la percepción de estos asuntos sea medianamente aceptados como atendidos.

En materia de transparencia y de rendición de cuentas, la entidad cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca (LTAIPEO) desde 2008 (Merino, 2006; Moyado, 2011) y como parte de los logros de la reforma constitucional local de 2011, el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, órgano garante, se transformó en Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (COTAIPO) con carácter de órgano constitucional autónomo y con la responsabilidad de conjuntar esfuerzos con todos los sujetos obligados, sobre todo con el ejecutivo estatal, a quien le corresponde garantizar la transparencia como política pública y fomentar el Estado de Derecho, lo que significa, según Tomassini, "negociación y compensación entre los diversos intereses de los principales actores políticos y de su consiguiente capacidad para crear coaliciones estables de gobierno" (Tomassini,1996:5).

El objeto de la COTAIPO es garantizar, promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver negativa de información o deficiencia de la información otorgada y proteger los datos personales en poder de los sujetos obligados. Con el propósito de observar la reforma constitucional, en 2012 se realizaron los ajustes a la LTAIPEO[11], por lo que se modificaron algunos artículos a los que se adicionaron fracciones, por ejemplo en el artículo 4° relativo a los objetivos, se enfatizó en garantizar principios democráticos para socializar y difundir con mayor amplitud la cultura de transparencia y acceso a la información.

Se reformó el artículo 49 de la misma Ley para garantizar la autonomía de la Comisión, ya que ahora es el legislativo y no el ejecutivo que determine quiénes representarán a este órgano; además, el Consejero Presidente será electo por el propio Consejo General de entre sus miembros. Este cambio fue significativo, ya que en ese momento, ni siquiera el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) era considerado como tal[12].

Se extiende el conjunto de sujetos obligados de esta Ley, a las Juntas en materia de trabajo, así como a los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales y otros entes públicos o privados que reciban apoyos del erario (Fracciones VI y VII del artículo 6). Asimismo, destacan las adiciones para procurar condiciones de accesibilidad a las personas con discapacidad para que puedan ejercer los derechos de la Ley, promover la cultura de acceso a la información, hacer uso de documentos y expediente electrónicos para los municipios con más de setenta mil habitantes (Fracciones XIII, XIV y XV del artículo 7).

Sin embargo se dejó fuera a las comunidades indígenas, ya que no existe una disposición que obligue a establecer mecanismos de transparencia y de acceso a la información en sus diferentes lenguas; sólo se determina en el artículo 16 que "procurarán" que exista la información de oficio del artículo 9, en sus lenguas indígenas correspondientes. Esto reduce la posible participación o interés de las comunidades.

La COTAIPO cuenta con un Consejo Consultivo Ciudadano que tiene como objetivo la colaboración, participación, asesoría especializada, consulta y enlace ciudadano, para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la transparencia y la protección de datos personales. Se integra de forma

[11] La reforma fue el 18 de agosto de 2012 y el 23 de noviembre del mismo año se presentó una reforma al artículo segundo transitorio para ampliar el plazo de 90 a ciento diez días para elegir a los Consejeros.

[12] El 21 de noviembre de 2013 el Congreso General envió a los congresos locales el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, en materia de transparencia. El 7 de febrero de 2014 se publica el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución General en materia de transparencia (DOF, 07/02/2014), y finalmente el 4 de mayo de 2015 se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (DOF, 04/05/2015).

honorífica por cinco personas en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, que gocen de reconocido prestigio o experiencia académica en los temas de protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales (Artículos 80 y 81, LTAIPO, 2012).

No obstante, estas reformas, en el Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI), construido por Artículo 19 y México Infórmate, mediante datos recopilados durante enero a junio de 2013, y a través de las respuestas a 792 solicitudes de información a los propios órganos garantes de las 32 entidades federativas, la COTAIPO no sale bien librada, pues su calificación general fue de 58.5%; de un promedio nacional de 53.6%, donde Puebla es el mejor evaluado con 70.2% y San Luis Potosí el peor con 20.1% (Artículo 19 y México Infórmate, 2014).

Más preocupante resulta el estudio de la Métrica de Transparencia, 2014, realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información (COMAIP), en el que la COTAIPO muestra deficiencias significativas en cuanto a sus capacidades institucionales de dirección, organización y operación, lo que la ubica en el lugar 31 de 33 organismos estatales similares y el IFAI. Ello aun cuando se encuentra entre los primeros siete lugares de los órganos garantes que recibe un mayor presupuesto (32 millones 801 mil, 448 pesos)[13] (CIDE, COMAIP, 2014).

Por otra parte, la transparencia que es la difusión proactiva y se refiere al acceso a un mínimo de información acerca de la funciones y desempeño oficial (Fox, 2011), ha sido adoptada por el ejecutivo estatal como política pública, y de acuerdo con las autoridades no sólo es cumplir con el artículo 9 de la LTAIPEO, relacionado con la información de oficio; sino mantenerse abierto a informar sobre varias acciones que se llevan a cabo en la administración estatal. Lo importante aquí es evaluar la calidad de la información que se pone a disposición.

Durante los cuatro años de gobierno de Gabino Cué, se emprendieron diversos proyectos para cumplir con la Ley, se construyó la "Ventanilla Única de Acceso a la Información" (Gobierno de Oaxaca, 2012), un portal que contiene las veinte fracciones estipuladas en el artículo 9 y que debe estar disponible en Internet. Creó, asimismo, el portal Oaxtransparente (www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx) para difundir sus logros en la materia. Recientemente el Ejecutivo se incorporó al proyecto nacional de "Gobierno Abierto", en su vertiente de co-creación desde lo Local como primera etapa con diversas plataformas como las arriba mencionadas.

Por su parte, a los municipios en materia de transparencia y acceso a la información les corresponde cumplir, además del artículo 9, con el 16 que establece la obligación de publicar diversos documentos, informes e indicadores, no obstante que son los que más carecen de infraestructura sobre todo los rurales y aquellos con comunidades indígenas. Con apoyo de la COTAIPO, se construyeron hasta diciembre de 2012, 83 portales de transparencia, lo que permite, de manera muy limitada, poner a disposición de la sociedad la información correspondiente. Aunque es muy recurrente que no atiendan las solicitudes de información por medio electrónico.

En su papel de órgano garante, la COTAIPO en 2012 evaluó a 91 sujetos obligados: 77 del Poder Ejecutivo, 1 del Poder Judicial, 1 del Poder Legislativo y 7 Órganos Autónomos, así como a los 5 municipios con más de 70 mil habitantes que cuentan con sistemas informáticos. Se evaluaron tres parámetros: 1) portales electrónicos; 2) infraestructura física de las unidades de enlace y atención al ciudadano, así como 3) el tiempo y calidad de respuesta de las solicitudes de información (COTAIPO, 2012).

En relación con los portales electrónicos, el promedio general obtenido por los 91 sujetos obligados fue de 50.80%; de los cuales 54 calificaron por arriba de dicho promedio. En este parámetro se tomaron en cuenta las 20 fracciones del artículo 9 de la Ley, así como los lineamientos y especificaciones correspondientes. En cuanto a la infraestructura física de las unidades de enlace y atención al ciudadano se obtuvo un promedio general de 66.5%, valorando 16 indicadores: ubicación, espacio, tiempo, equipamiento, capacitación, información completa, atención, información personal, motiva-

[13] El IFAI cuenta con un presupuesto de más de 570 millones de pesos y el D.F. más de 115 millones (CIDE-COMAIP, 2014).

ción, costo, tiempo de respuesta, recibo, sistema de solicitud electrónica, respuesta presencial, formato y adicional. Finalmente respecto al tiempo y calidad de respuesta a las solicitudes de información, el promedio general fue de 63.27% (COTAIPO, 2012).

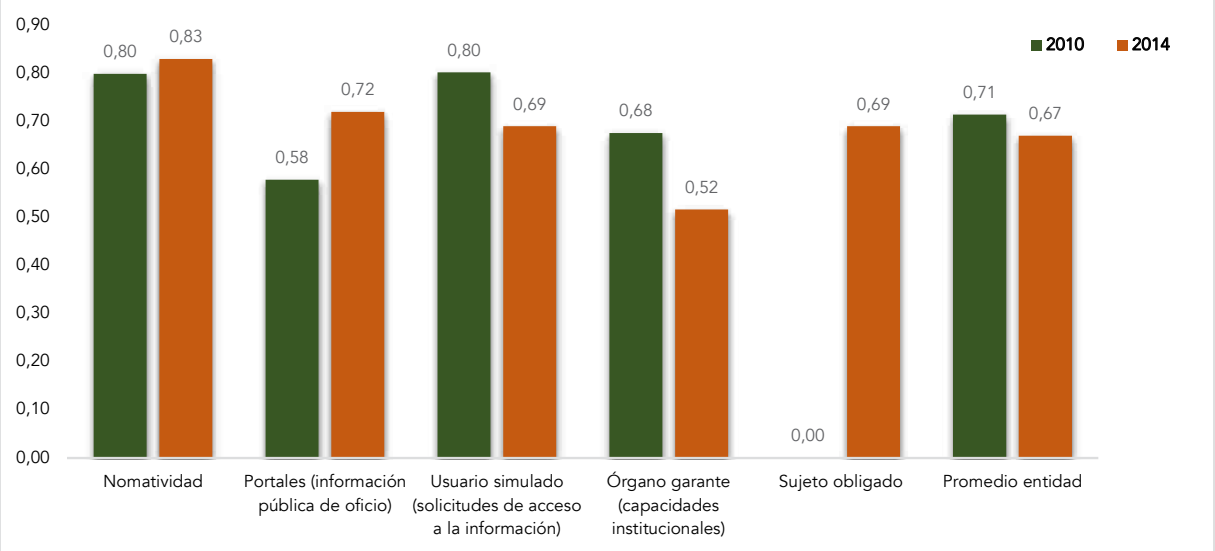
La Métrica de Transparencia 2014, desde una forma más integral y ampliada, evalúa diversas dimensiones como: normatividad, portales (información pública de oficio), la figura de usuario simulado (mediante solicitudes de información), así como las capacidades institucionales de los órganos garantes y a los sujetos obligados.

De acuerdo con la Gráfica 4, se mejoran las dimensiones de 2010 a 2014 como la normatividad (0.80 a 0.83), y los portales (0.58 a 0.72); sin embargo, como ya se dijo, decrecieron las capacidades institucionales del órgano garante (0.68 a 0.52), así como la dimensión de usuario simulado (0.80 a 0.69), esto es, la entrega de la información solicitada vía sistema electrónico se deterioró, por ejemplo, instancias como la Oficina del Gobernador y la Secretaría de Gobierno se niegan para responder las solicitudes ofreciendo excusas. Los resultados de los municipios son aún más preocupantes, por lo que el promedio general de la entidad y considerando a la totalidad de los sujetos obligados, el promedio en esta versión de la Métrica, pasó de 0.71 a 0.67 (Gráfica 4).

En resumen, para hablar de un gobierno plenamente transparente y más todavía de gobierno democrático cercano a la gente, se requiere trabajar mucho más, porque si bien se reconocen los logros desde la alternancia de 2010, hay distintos aspectos que no logran aceptación suficiente. Podría afirmarse que existen cambios importantes, pero insuficientes para que el estado emerja en una nueva forma de gobernar.

Calidad de la regulación económica. En un estado donde la principal aportación al Producto Interno Bruto (PIB) proviene del sector servicios, la promoción de la cultura y el turismo son indispensables para impulsar la inversión y potenciar el desarrollo económico, no sólo de la entidad, sino de los oaxaqueños. El Informe de la Cuenta Pública 2013 de Oaxaca, indica que durante el tercer trimestre de ese año, el estado obtuvo un crecimiento económico del 4%, superando la media nacional de 1.3%, y se ubicó entre los cinco estados con menos índice de desempleo (3.0%), el promedio nacional fue de 4.5%. Este crecimiento no lo percibe la mayoría de los oaxaqueños, y debe tomarse en cuenta que existe el 12% de los ocupados que si bien no está desempleado realiza actividades no remuneradas (STPS, 2015).

En enero de 2015, el gobierno realizó la encuesta anual sobre expectativas económicas en



Gráfica 4. Dimensiones de transparencia del gobierno estatal, 2010-2014
Fuente: Métrica de Transparencia, 2014. CIDE-COMAIP.

Oaxaca en cinco municipios de Valles Centrales con un total de 497 entrevistas efectivas, y en esta encuesta destacan algunos datos significativos para valorar la situación en la que vive la población, 6 de cada 10 considera no tener asegurado su trabajo (57%) y, para la mitad de los ciudadanos entrevistados la llamada "cuesta de enero" ha sido difícil y muy difícil de sobrellevar (52.1%), el 43% consideró que es igual que el año 2014 (GOCIEDD, 2015).

En aspectos culturales, Oaxaca es un estado con amplia diversidad y riqueza étnica y cultural derivadas de los 15 pueblos originarios que lo integran, así como de otras reagrupaciones étnicas; viven 1 millón 203 mil 150 personas hablantes de lengua indígena de tres y más años, lo que representa el 32 % de la población total y predomina la religión católica con el 81.3%. En su infraestructura se cuenta con dos bienes inscritos en la Lista de Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, y tiene registrados 116 centros culturales, un 6.2% del total nacional y 33 galerías, esto es, el 8.4% del total nacional (sólo por abajo del Distrito Federal que tiene 96 galerías). Hay 17 librerías, 50 museos, 8 teatros y 13 zonas arqueológicas (INEGI, 2010, 2013). Esto permite la movilización turística principalmente de 2010 a 2013, el número de visitantes a Oaxaca se incrementó en 28%; en 2013, alcanzó su máximo crecimiento anual con más de 5 millones de turistas y una derrama económica de 43% (Cué, 2014).

En conclusión, si bien el asunto de la promoción de la cultura y el turismo ha sido atendido por parte del gobierno estatal (conforme a nuestro sondeo, el 27% de las personas lo ubica en el primer lugar, Gráfica 3), éste no ha podido realmente impactar en el desarrollo económico (sólo el 4% lo eligió como primer lugar de atención).

En la capital del estado son frecuentes las quejas del sector privado, empresarial y hotelero que se ve afectado por el conflicto magisterial u otras protestas sociales que los paralizan. Esto es relevante ya que este sector es el tercer eje principal en la cimentación de interacciones de gobernanza.

Dimensión técnico-administrativa

El papel de la ciencia y la tecnología es el de la generación de conocimientos que favorecen la democracia, la equidad, la seguridad, la cohesión social y el bienestar de la sociedad en la medida en que impulsan la comprensión y aprovechamiento del entorno y promueven la competitividad. El conocimiento en sí mismo permite que los ciudadanos puedan participar activamente en el diseño de las políticas que inciden en la vida social y permiten valorar de mejor manera los alcances y limitaciones de los recursos con que se cuenta.

Sistema social de conocimiento y tecnología. Un mejor nivel en el desarrollo de la investigación científica y de las tecnologías de información permite el conocimiento de la naturaleza y de la acción de las personas en la sociedad y, a través de su aplicación, incidir en los procesos productivos y en la innovación, no sólo en pro del crecimiento económico, sino en la satisfacción de las necesidades de salud y alimentación de la sociedad; sin embargo, en Oaxaca existen únicamente 273 profesionistas de diferentes instituciones académicas de educación superior, incorporados al Sistema Nacional de Investigadores, lo que representa el 1.2% nacional; peor aún si consideramos que varios de ellos no son originarios del estado y que otros están adscritos a campus del Instituto Politécnico Nacional (CIIDIR) y a la Universidad Nacional Autónoma de México y no necesariamente a alguna institución local (CONACYT, 2015). Ello implica que la estabilidad del capital humano que está generando conocimiento y tecnología en la entidad es muy vulnerable.

En relación con las tecnologías de la información, en la entidad únicamente el 18.6% de los hogares cuentan con computadora, y de estos tienen conexión a internet el 12.6%, Chiapas es el único que está por debajo de Oaxaca (INEGI-MODUTIH, 2013). Respecto a medios de comunicación, hay 55 estaciones de televisión y 54 de radio; 32 de amplitud modulada y 22 de frecuencia modulada. Circulan también 13 periódicos estatales y 14 municipales. En nuestro sondeo, sólo el 8% de las personas ubicó a las tecnologías de información con el número uno en atención por parte del gobierno del estado (Gráfica 3), lo que se justifica por los datos registrados.

Políticas públicas y administración pública. En una sociedad plenamente democrática se esperaría la participación de los ciudadanos en la formulación y ejecución de políticas, acceso ágil a trámites y servicios y la recepción de un servicio eficiente, eficaz y ético de los funcionarios públicos, como se ha buscado tanto a nivel federal como estatal.

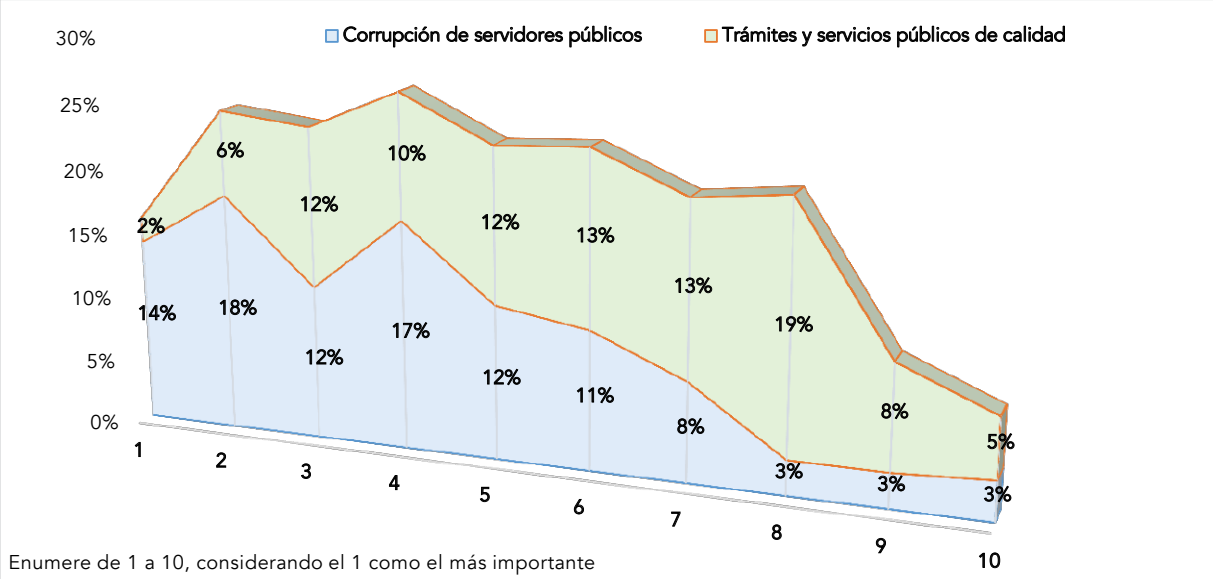
Para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016, el gobierno hizo un llamado a la comunidad a participar con propuestas, sobre todo a especialistas y del ámbito académico, pero al igual que en el ámbito federal, las propuestas se diluyen y no se tiene certeza de su destino, ni del apego con que se toman en cuenta en la formulación y ejecución de las políticas o del propio plan.

En 2012, el Gobernador recibió del IFAI, del Instituto Nacional de Administración Pública y del Banco Mundial, un reconocimiento por el programa *Evaluar para Mejorar,* que llevó a cabo con la participación de 26 organizaciones de la sociedad civil, para detectar áreas de mejora en los trámites y servicios a partir de la evaluación ciudadana de los mismos. Según información oficial, el gobierno trabaja en tres ejes para mejorar los servicios públicos: la reestructuración orgánica de la administración pública; la simplificación administrativa, así como la capacitación estratégica (Cué, 2014).

No obstante, podemos observar que de acuerdo con el sondeo de percepción realizado para esta investigación, en la Gráfica 5, la corrupción de los servidores públicos es un asunto que no ha podido atender el gobierno estatal, ya que en opinión de 193 de los entrevistados se coloca entre los primeros cinco lugares. En el caso de los trámites y servicios públicos de calidad, el porcentaje más alto se ubica en la parte media, los dos datos en relación con el total de las 263 personas entrevistadas.

Finanzas públicas. En los sistemas políticos con democracias representativas, el Estado está a cargo de personas que "mediante el mandato colectivo del voto popular, administran y gestionan las finanzas públicas, las cuales configuran el patrimonio económico del país, que debe ser considerado como la propiedad colectiva de la soberanía popular" (UNESCO, 2004:11), por tanto, el ciudadano tiene derecho a acceder a la información sobre las finanzas públicas y la transparencia presupuestaria. El gobierno estatal depende de los ingresos federales en más del 90%, esto vía participaciones y aportaciones, o bien por medio de programas sectoriales o institucionales, ya que los ingresos propios son muy limitados, aun cuando han ascendido en los últimos tres años, al pasar del 4 % en 2011 al 6.4% en 2013 (GO, 2013).

En cumplimiento al artículo 6° de la Carta Magna y al 3° de la Constitución estatal relacionado con el acceso a la información y rendición de cuentas, para informar sobre la situación financiera se adoptó un portal de Transparencia Presupuestaria con datos actualizados sobre el ejercicio de recursos públicos. En 2012 valió a Oaxaca para escalar de 76.3 a 90.16 puntos de 100 posibles en el Índice de Transparencia y disponibilidad de la información fiscal en las entidades federativas,

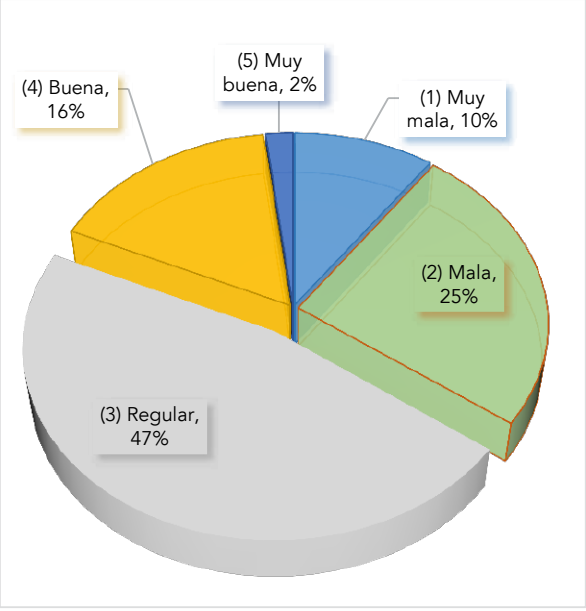


Gráfica 5. Asuntos sin atender: Corrupción y trámites y servicios
Fuente: Elaboración propia.

colocándolo en el 5° lugar nacional en este índice, en 2013, la calificación mejoró aún más al obtener 92.78 puntos y pasar al 4° lugar (Aregional, 2012, 2013).

Por otro lado, en el Diagnóstico sobre el Avance en la Implementación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) que refleja el correcto manejo y trasparente de las finanzas públicas estatales, 2015, Oaxaca se ubicó en el cuarto lugar, por presentar un progreso de 93% en la aplicación y uso eficiente del gasto público. En 2013 en este mismo índice se encontraba en el lugar 29 y en 2014 en el lugar 9 (GO-Oaxtransparente, 2015). El resultado de nuestro sondeo ubica la Transparencia Presupuestaria en el segundo lugar de atención con 14% como se observa en la Gráfica 2 de este documento.

Por último, como se puede observar, a partir de 2010, con la alternancia política, se han tratado de emprender mejores interacciones de gobernanza, sin embargo, la población no acaba por tener una mejor percepción del gobierno oaxaqueño, a la primera pregunta de nuestro sondeo ¿Cuál es la percepción que usted tiene de la administración del Gobernador Gabino Cué? En una escala de 1 a 5 donde este último es mejor, el 47% eligió el número 3 (regular); aunque, debe observarse que la suma de 1 (muy mala) y 2 (mala) hacen un total de 35% de las personas que no tienen una percepción favorable (Gráfica 6).



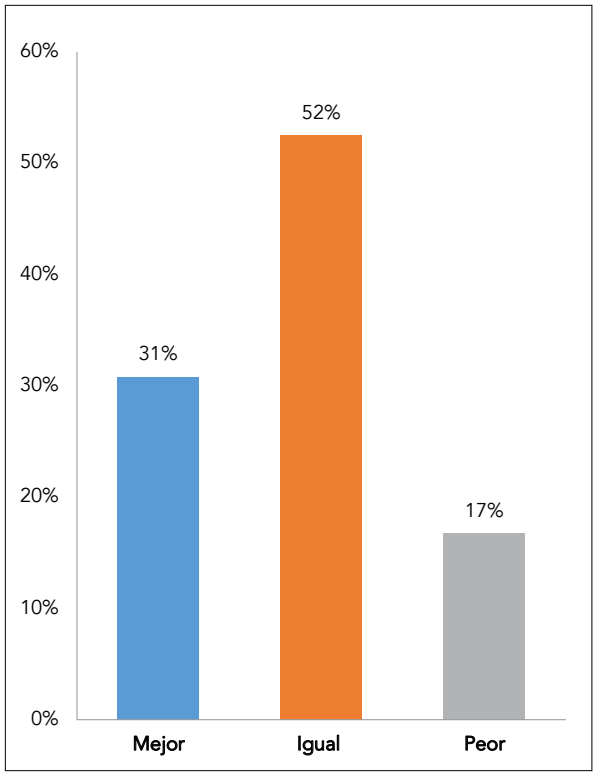
Gráfica 6. Percepción sobre la administración estatal.
Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, conforme a la última pregunta del sondeo: *Si comparamos 2006-2010 con 2011-2014, la vida hoy en Oaxaca es:*"mejor" dice el 31% de los entrevistados, "igual" el 52%, y 17% considera que la vida es "peor" (Gráfica 7). Por tanto, podríamos decir que la tendencia es positiva y que la situación podría mejorar.

La gobernabilidad y la construcción de interacciones de gobernanza consideradas como aspiraciones democráticas en el estado están aún siendo percibidas por la población como medianamente atendidas, falta mucho emprender para mover al estado a otras condiciones mejores de vida.

Conclusiones

En este artículo se ha tratado de dar respuesta a dos preguntas de investigación: ¿Cuál es la percepción social respecto de la gobernabilidad en Oaxaca después de cuatro años de la alternancia? ¿Qué interacciones de buena gobernanza se construyen durante la gestión de Gabino Cué?



Gráfica 7. Comparación de la percepción de Oaxaca 2006-2010 con 2011-2014
Fuente: Elaboración propia

Respecto a la primera podríamos considerar que la alternancia política permitió sentar bases diferentes para la gobernabilidad en la entidad, entendiendo a ésta como estabilidad política, sobre todo al consolidarse los mecanismos de participación política. La reforma constitucional de abril de 2011y la promulgación de la Ley de Participación Ciudadana, entre otras, fortalecen al Instituto Electoral Estatal, aun con la diversidad, complejidad y el dinamismo que caracteriza a la sociedad oaxaqueña. El "talón de Aquiles" para el Gobernador Cué ha sido el movimiento magisterial de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, y aunque se trata de un asunto por resolver con el gobierno federal, la conducción y medidas adoptadas por el Gobernador han sido vistas como una debilidad de su gobierno.

Al respecto, y a la luz de el apotegma juarista: "el primer gobernante de una sociedad no debe tener más bandera que la ley, la felicidad común debe [de] ser su norte, e iguales los hombres ante su presencia, como lo son ante la ley", el Gobernador anunció la desaparición y creación de un nuevo Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca para que el Estado retome la rectoría de la educación, el reto es significativo y seguramente las movilizaciones de la CNTE continuarán.

En relación con la pregunta ¿Qué interacciones de gobernanza se construyen durante la gestión de Gabino Cué? Oaxaca cuenta con una sociedad muy vulnerable en lo político, económico y social, las interacciones de gobernanza (redes) requieren necesariamente de un gobierno democrático y abierto cuyo concepto vaya más allá de la transparencia, pues si bien la transformación de la COTAIPO como órgano constitucional autónomo y las acciones del ejecutivo estatal son un buen comienzo, la "buena gobernanza" supone además, colaboración y participación, responsabilidad y rendición de cuentas *(accountability),* relaciones respetuosas y responsables entre el sector público y el privado, pero sobre todo el empoderamiento ciudadano.

En el ámbito nacional se aprobaron diversas "reformas estructurales" que están impactando a la entidad federativa, por tanto, al gobierno de Gabino Cué se le está terminando el tiempo para construir redes de colaboración y apoyo para ofrecer mejores condiciones a los oaxaqueños, las interacciones aquí revisadas tienen un nivel medianamente aceptables como se ha analizado. La gobernanza democrática en Oaxaca requiere de la voluntad política de todos los actores.

Es urgente construir una sociedad del conocimiento con infraestructura de investigación e innovación, asunto que se ve seriamente limitado por la cobertura tecnológica, la brecha digital es significativa en relación con el resto del país. Las fuentes principales de información siguen siendo la televisión y la radio. En su conjunto, estas limitaciones inciden negativamente en la consolidación de interacciones y fomentan la desconfianza para involucrarse en los asuntos públicos.

El gran número de organizaciones de la sociedad civil en distintos temas podría potencializarse y orientar sus demandas de forma más organizada. La buena gobernanza se hará realidad en tanto se ejerza el Estado de Derecho.

En los municipios, la situación sigue siendo preocupante aun con los avances del reconocimiento de los sistemas normativos internos o usos y costumbres, mismos que simbolizan la cohesión social más importante y que permite a las comunidades indígenas intervenir en asuntos de interés de sus pueblos.

En Oaxaca si bien existen avances positivos, todavía son insuficientes para garantizar mejores condiciones de vida de la población.

Agradecimientos

A la Dra. Evangelina Zepeda García, por sus comentarios para mejorar el orden de este escrito.

Referencias

Aguilar Villanueva, Luis F. (2013). *Gobierno y administración pública*. México: FCE.

Bailón Corres, Moisés Jaime (2011). "Los avatares de la democracia (1970-2008)", en Oaxaca. Historia Breve. 2ª. Edición. México: Colegio de México/FCE.

Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola & Pasquino, Gianfranco (2008). *Diccionario de Política*. 16ª ed. México: Siglo XXI Editores.

Camou, Antonio (2001). *Gobernabilidad y democracia*. México: IFE. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, No. 6.

Camou, Antonio (2001). *Los desafíos de la gobernabilidad, Estudio preliminar y compilación*. México: Plaza y Valdés/IIS-UNAM, FLACSO.

Camou, Antonio (2010). "El discurso sobre la crisis de gobernabilidad de las democracias capitalistas avanzadas: Una revisión del informe de la Comisión Trilateral (1975-2010)", en Revista Question, vol. 1, no. 27, 15 p. Universidad Nacional de la Plata. Argentina. http://sedici.unlp.edu.ar/browse?authority=8170&type=author [Consulta, diciembre, 2014].

Crozier, Michel; Huntington, Samuel & Watanuki, Joji (1975)."The Crisis of the Democracy. Report on the Governability of Democracies". Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission. New York: University Press. http://www.trilateral.org/download/doc/crisis_of_democracy.pdf [Consulta, junio 2012].

Chávez Alvarado, Saulo (2011). *Historia mínima del poder legislativo del Estado de Oaxaca. Sus integrantes rumbo al bicentenario de vida independiente*. Oaxaca, México: Poder Legislativo, XLI Legislatura.

Fox, Jonathan (2008). "Transparencia y rendición de cuentas", en Ackerman, John M. Más allá del acceso al información. Transparencia y rendición de cuentas y estado de derecho. Grupo Editorial Siglo XXI, UNAM, UG y Cámara de Diputados, México.

Gómez Carpinteiro, Francisco J. (2009). "Política endemoniada: La APPO y el develamiento de nuevas formas de autoritarismo en el México neoliberal", en Martínez Vásquez, Víctor R. (Coord.), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? Nuevas formas de expresión ante la crisis*. México: IIS-UABJO.

Gómez Peralta, Héctor (2011). "Democratización e inercias políticas en Oaxaca", en Moyado Flores, Socorro (Coord.), *Retos y perspectivas del desarrollo para el Estado de Oaxaca*. Oaxaca, México: Universidad de la Sierra Sur.

Guerrero Orozco, Omar (1995). Ingobernabilidad: disfunción y quebranto estructural. Revista del CLAD Reforma Democrática No. 3, enero, Caracas, Venezuela.

Kooiman, Jan (2005). "Gobernar en Gobernanza" en Agustí Cerrillo IMartínez (Coord.), *La Gobernanza Hoy: 10 Textos de Referencia*., Madrid: INAP, pp. 57-81

Kooiman, J.; Bavinck, M.; Chuepagdee, R.; Mahon, R. & Pullin, R. (2008) Interactive governance and governability: An introduction. *The Journal of transdiciplinary Environmental Studies,* vol. 7, No 1. Roskilde University.http://www.journal-tes.dk/NewFiles/page%20one%2012.html. [Consulta, mayo 2014].

López Velasco, David A. (2009). "Crisis política y el cambio legislativo en Oaxaca: 2006-2008", en Martínez Vásquez, Víctor R. (coord.), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? Nuevas formas de expresión ante la crisis*. México: IIS-UABJO.

Martínez Vásquez, Víctor R. (2009). "El movimiento popular y los derechos humanos en Oaxaca", en Martínez Vásquez, Víctor R. (coord.). La APPO: ¿rebelión o movimiento social? Nuevas formas de expresión ante la crisis. México: IIS-UABJO.

Martínez Vásquez, Víctor R. (coord.) (2009). *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? Nuevas formas de expresión ante la crisis*. México: IIS-UABJO.

Mayntz, Renate (1998). *New Challenges to Governance Theory*. European University Institute, Jean Monnet Chair Paper RSC No 98/50. http://www.uned.es/113016/docencia/spd%20-%20doctorado%202001-02/Introducci%F3n/Mayntz%20governance%20EUI%201998.htm [Consulta, agosto 2014].

Mayntz, R. (2001) El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 21, Caracas.

Merino, Mauricio, (2006). *Muchas políticas y un solo Derecho, en Democracia, Transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario*. Sergio López Ayllón, Coordinador. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México: UNAM/IFAI.

Moyado Flores, Socorro (2011). "Ética Pública Institucionalizada. Apremio para el desarrollo de Oaxaca", en Moyado Flores, Socorro (Coord.), *Retos y perspectivas del desarrollo para el Estado de Oaxaca*. Oaxaca, México: Universidad de la Sierra Sur.

Moyado Flores, Socorro (2013). "Órganos constitucionales autónomos. Visos de gobernabilidad en Oaxaca", libro electrónico del XVII Congreso Internacional de Investigación en Ciencias Administrativas: Las ciencias administrativas del empleo y la crisis laboral

mundial, 23 al 26 de abril. Guadalajara, Jalisco: UNIVA-ACACIA.

Ortega, Joel (2009). "La crisis de la hegemonía en Oaxaca: El conflicto político de 2006", en Martínez Vásquez, Víctor R. (coord.), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (nuevas formas de expresión ante la crisis*. México: IIS-UABJO.

Peters, Guy (2010). Governance as Political Theory. *Jerusalem Papers in Regulation & Governance*. Working, Paper No. 22. August. http://regulation.huji.ac.il/papers/jp22.pdf

Prats i Català, Joan (2001). "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano.Marco conceptual y analítico". Revista Instituciones y Desarrollo N° 10: 103-148.Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya,Còrsega255,5°1ª08036Barcelona,España.

Rhodes, R.W.A. (1996). The New Governance:GoverningwithoutGovernment, Political Studies, XLIV, págs. 652-667. University of NewcastleEE.UU.https://www.academia.edu/1132283/The_New_Governance_Governing_without_Government1 [Consulta, septiembre 2014].

Tomassini, Luciano (1996). Gobernabilidad y Políticas Pública en América Latina, BID, Washington, D.C.

Urencio C., Claudio F. (1979). "La estrategia trilateral y los países en desarrollo", en Revista Comercio Exterior, vol. 29, núm. 11, México, noviembre, pp. 1206-1211.http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/sp/articleReader.jsp?id=4&idRevista=441 [Consulta, junio, 2014].

Documentos oficiales

Aregional, (2012). Medición: Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal. http//:www.aregional.com. Consulta, [Consulta, febrero 2012].

Aregional, (2013). Medición: Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las entidades federativas. http//:www.aregional.com. [Consulta, enero 2014].

Article 19 y México Infórmate (2013). Índice Nacional de los Órganos Garantes del Derecho de Acceso a la Información (INOGDAI). http://www.inogdai.org/?inogdai/resultados/0 [Consulta, enero 2014].

Cámara de Diputados (2013). Gaceta Parlamentaria. Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Transparencia. http://www.diputados.gob.mx. [Consulta, enero 2014].

CIDE-COMAIP (2014). Métrica de Transparencia. Centro de Investigación y Docencia Económica y ConferenciaMexicanaparaelAccesoalaInformación Pública.http://www.metricadetransparencia.cide.edu/ [Consulta, enero 2015].

CONEVAL (2014). *Medición de la pobreza. Resultados a nivel nacional y por entidad federativa*, 2010-2012-2014. [Última consulta, agosto, 2015]. http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

CONACYT (2015). Sistema Nacional de Investigaciones. Base de datos http://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt/sistema-nacional-de-investigadores [Consulta, febrero, 2015].

COTAIPO(2012) (Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales). Resumen Técnico de la Segunda Evaluación del cumplimiento de las obligaciones de Transparencia de los Sujetos Obligados del año 2012. Consulta en enero 2014. www.cotaipo.org.mx. [Consulta, 8 de enero 2014].

Cué Monteagudo, Gabino (2010).Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. http://www.oaxaca.gob.mx [Consulta, diciembre 2010].

Cué Monteagudo, Gabino (2014). Cuarto Informe de Gobierno. Avances y Logros, principales indicadores de la gestión gubernamental. http://www.oaxaca.gob.mx. [Consulta, febrero 2015].

Cué Monteagudo, Gabino (2015). Desaparecen el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, 21 de julio. Obtenido en: https://www.youtube.com/watch?t=442&v=2w3TzhBNo-Y

Diario Oficial de la Federación (2008).Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos18 de junio, México [Consulta, febrero 2015].

Diario Oficial de la Federación (2014) Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, 10 de febrero, México [Consulta, febrero 2014].

Diario Oficial de la Federación (2013). Decreto por el que se reforman los artículos 30 en sus fracciones 111, VII Y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción 11 y una fracció~ IX al artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Febrero, 26. http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11431/1/images/1_1_dof_26_febrero_2013_decreto.pdf [Consulta, enero 2015].

Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (2013) Reglamento Interno. Acuerdo del Consejo Ciudadano en sesión extraordinaria. Última reforma 19 de marzo.

DGEI-SEP (2008). Estadística total de educación indígena. Inicial y básica. Dirección General de Educación Indígena. Secretaría de Educación Pública. [Consulta, agosto 2014]. http://basica.sep.gob.mx/dgei/pdf/inicio/informacion/estadisticasDGEI.pdf.

Dunham, Jennifer; Nelson, Bret & Aghekyan, Elen (2014). Harsh Laws and Violence Drive Global Decline. Freedom of the Press, Freedom House, 2015. [Consulta, mayo 2015].

https://freedomhouse.org/sites/default/files/FreedomofthePress_2015_FINAL.pdf

HCEO (2013). H. Congreso del Estado de Oaxaca-LXII Legislatura. Diputados. http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/diputados.php [Consulta,enero 2014].

HCEO (2015). H. Congreso del Estado de Oaxaca-LXII Legislatura. Diputados.http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/info/iniciativas/Iniciativas27may15.pdf [Consulta, mayo 2015].

Gobierno de Oaxaca (2013).Cuenta Pública del Estado. Periodo enero-diciembre. http://www.finanzasoaxaca.gob.mx. [Consulta, mayo 2014].

Gobierno de Oaxaca (2012). Ventanilla Única de Acceso a la Información. Subsecretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental. http://www.infopublica.oaxaca.gob.mx/

Gobierno de Oaxaca (2013). Síntesis informativa. Prensa local. 1 de octubre. Coordinación General de Comunicación Social. [Consulta, diciembre 2013].

http://www.bieoaxaca.org/sistema/pdfs/hemeroteca/Oct2013/SINTESISLOCAL01102013.pdf

Gobierno de Oaxaca (2015). Expectativas económicas en Oaxaca. Encuesta realizada por el Centro de Información Estadística y Documental para el Desarrollo y Conceptos de Marketing (CIEDD), Oaxaca de Juárez, enero. http://www.ciedd.oaxaca.gob.mx/info/pdf/encuesta_enero2015.pdf [Consulta, mayo 2015].

Gobierno de Oaxaca (2015). Diagnóstico sobre el Avance en la Implementación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeñohttp://www.oaxtransparente.oaxaca.gob.mx/?p=2679 [Consulta, junio, 2015].

IFE (2010), (Instituto Federal Electoral). El Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010(PEEC) del Instituto Federal Electoral. http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-ProcesosElectorales/2009/DECEYEC-promociondelVoto2009/docs/DirectorioOSC.pdf [Consulta, enero 2014].

IEEPCO (2013). (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca) http://www.ieepco.org.mx/index.php/component/content/article/9-uncategorised/429-archivo-2013.html [Consulta, enero 2014].

INEGI (2010). México en Cifras. México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística [Consulta, enero 2014].

INEGI (2013). México en Cifras, Instituto Nacional de Geografía y Estadística, México, [Consulta, enero 2014].

INEGI (2013). Disponibilidad y uso de tecnologías de información en los hogares, MODUTIH, http://www.inegi.org.mx/ [Consulta, mayo 2015)

INEGI (2014). Encuesta Nacional de Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública 2014, Oaxaca (ENVIPE). Aguascalientes, Ags.

http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx [Consulta, enero 2015].

Latinobarómetro (2013). Informe. Banco de datos en línea. http://www. latinobarómetro.org.

OEA (2003). Carta Democrática Interamericana. Organización de los Estados Americanos, Washington, DC. [Consulta, mayo 2015].

http://www.oas.org/oaspage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica_spa.pdf

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca. Última reforma 17 de agosto.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2006). Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca. Última reforma 20 de diciembre de 2013.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2011). Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, 15 de abril, y última reforma, 4 de julio de 2012.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). Ley de Participación Ciudadana, 18 de agosto.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2008). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca. 15 de marzo.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, 28 de agosto y última reforma 23 de noviembre del mismo año.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca (2012). Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.

STPS (2015).Información Laboral, Oaxaca. Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mayo [Consulta, junio 2015] http://www.stps.gob.mx/bp/index.html

UNESCO (2004). El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública.http://portal.unesco.org/es/file_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DERECHO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACION+PUBLICA.pdf [Consulta, junio 2015].

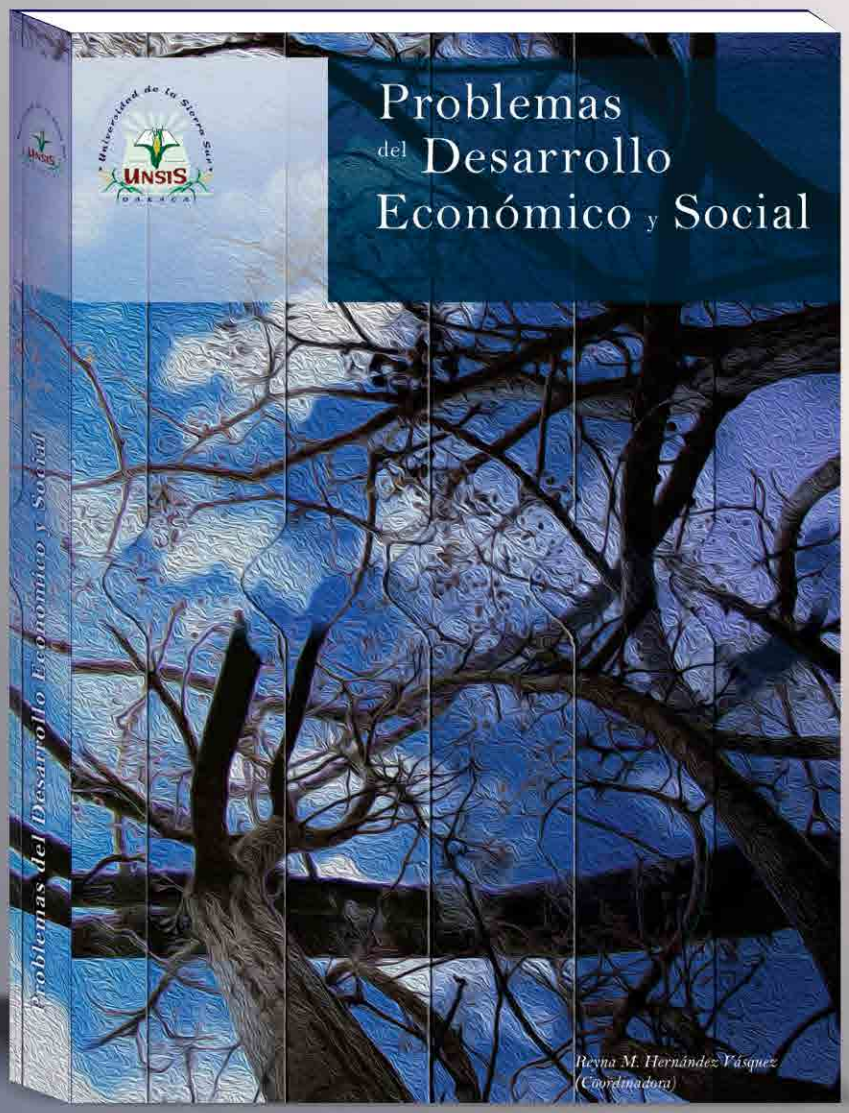
WorldDataBank(2013).WorldwideGovernanceIndicators http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports [Consulta, en mayo 2015].

Recibido: 10 de junio de 2015
Corregido: 03 de agosto de 2015
Aceptado: 05 de agosto de 2015

Conflicto de interés: No existe conflicto de interés

A LA VENTA

Librería Universitaria Kiosco del Parque Central, Miahuatlán de Porfirio Díaz



En esta obra se presentan estudios que abordan problemas del desarrollo social y económico, tanto en entornos locales como en el entorno internacional. Cada capítulo representa un aporte a los esfuerzos de un acercamiento gradual y multidisciplinario, donde la explicación a dichos problemas está condicionada por la complejidad global de factores ambientales, económicos, sociales, políticos y tecnológicos.

Extracto de la introducción