<http://dx.doi.org/10.5154/r.textual.2021.77.07>

RURAL GOVERNANCE IN MEXICO IN TIMES OF THE PANDEMIC. ANALYSIS FROM THE NETWORK OF POLITICAL PARTICIPATION MECHANISMS

GOBERNANZA RURAL EN MÉXICO EN TIEMPOS DE PANDEMIA. ANÁLISIS DESDE LA RED DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Carlos Chávez Becker*

ABSTRACT

Rural governance is a notion of relatively recent use at a global level in the academic field. In Mexico, rural governance has only recently come into use and refers to new, more collaborative forms of social and political coordination of rural public affairs. The text sustains that this, in part, is expressed in political participation mechanisms (PPM), arrangements or spaces in which governmental and non-governmental actors come together for this purpose. The main objective of this collaboration is to analyze the existing network or constellation of PPM in Mexico, in the context of the pandemic originated by Covid-19, and to discuss the way in which this emergency has affected the operation of these devices observed, as a whole, as a general unit of research and analysis. It is believed that this network has been of little use in dealing with the exceptional situation defined by social confinement, and that it is necessary to deepen its scope and capabilities so that in the future it may be constituted as a more effective way of amplifying the deliberative and participatory options available to citizens and rural civil society and, more generally, for democracy.

KEYWORDS: Political participation mechanisms, deliberation, participation, pandemic, networks.

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma. Departamento de Procesos Sociales, avenida de las Garzas núm. 10, El panteón, C. P. 52005 Lerma de Villada, Méx. *Corresponding author: c.chavez@correo.ler.uam.mx

Received: January 13, 2021 / Accepted: March 22, 2021

Please cite this article as follows (APA 6): Olmedo Neri, R. A. (2021). From the street market to the online market. Comparative analysis of five applications for the sale of food in Mexico. *Textual*, 77, 207-237. doi: 10.5154/r.textual.2021.77.07

RESUMEN

La gobernanza rural es una noción de uso más o menos reciente a nivel global en el ámbito académico. Para el caso mexicano, esta se ha comenzado a utilizar solo muy recientemente y alude a nuevas formas, más colaborativas, de coordinación social y política de los asuntos públicos rurales. En el texto se sostiene que esta, en parte, se expresa en mecanismos de participación ciudadana (MPC), arreglos o espacios en los que confluyen actores gubernamentales y no gubernamentales para este propósito. El principal objetivo de esta colaboración es hacer un análisis de la red o constelación de MPC existente en México, en el contexto de la pandemia originada por la Covid-19 y discutir la manera en la que la situación de emergencia ha afectado el funcionamiento de estos dispositivos observados, en conjunto, como una unidad general de investigación y análisis. Se argumenta que esta red ha sido poco útil para enfrentar la situación de excepcionalidad, definida por el confinamiento social, y que es necesario profundizar sus alcances y capacidades para que en el futuro se constituya como una forma más efectiva de amplificar las opciones deliberativas y participativas que tiene la ciudadanía y la sociedad civil rural y, más en general, la democracia.

PALABRAS CLAVE: Mecanismos de participación ciudadana, deliberación, participación, pandemia, redes

INTRODUCTION

It can be said that 2020 has been a year that in many ways has called into question many of the social, family, and individual certainties that were in place, not only in Mexico, but in practically every corner of the planet. The appearance of SARS-CoV-2 virus and its progressive spread among the world's population has made us see in a tragic way the fragility of what is usually understood as "the new normal", to the extent that the possibilities of socialization and mobility have been severely reduced, with all the consequences and implications that this entails in the absence of a vaccine or an effective medication to counteract its most serious symptomatology.

INTRODUCCIÓN

Se puede afirmar sin sonar demasiado exagerado que 2020 ha sido un año que en varios sentidos han puesto en cuestión muchas de las certezas que social, familiar e individualmente se tenían, no solo en México, sino prácticamente en cada rincón del planeta. La aparición del virus SARS-CoV-2 y su progresiva dispersión entre la población mundial nos ha hecho ver de manera trágica la fragilidad de lo que usualmente se entiende por "normalidad", en la medida en que, a falta de una vacuna o un medicamento efectivo para contrarrestar su sintomatología más grave, las posibilidades de socialización y movilidad se han visto reducidas severamente, con

In fact, the disease generates effects that go beyond the exclusively medical issue, which is why it is referred as a “double” or “multiple” pandemic, above all, related to the economic devastation caused by the reduction in personal and collective contact and movement and the social consequences that, in turn, derive from the latter. From this perspective, the ECLAC estimated that, by the end of 2020, about 2.7 million companies in Latin America would have to close, a situation that contributes to the regional fall in GDP projection at 9 % and to the increase in the unemployment rate estimated at 13.5% (Arbache, 2020). In Mexico, projections are not promising either. According to the Bank of Mexico, the GDP contraction will be approximately 8.9 % (Morales, 2020), while according to information published by the ILO, it is expected that by the end of 2020 an estimated unemployment rate of 11.7 % of the economically active population (EAP) will be reached, which is equivalent to about 6 million people, in addition to the fact that about 44 % of the employed population has faced or will face labor-related effects such as the reduction of hours or wages (ILO, 2020).

At least in the Latin American region, a debate has been opened on how the pandemic has impacted or will impact rural areas in the medium and long term. Gozzer (2020, p. 26-27) explains that in the second and third quarter of 2020 it was thought that “because of their geographic, demographic and cultural characteristics, rural areas” might “have some advantages in dealing with the Covid-19 pandemic.” Greater remoteness and dispersion of the population, better alternatives for

todas las consecuencias e implicaciones que esto acarrea.

En efecto, la enfermedad genera efectos que van más allá de la cuestión exclusivamente médica, por lo que se habla de una “doble” o “múltiple” pandemia, sobre todo, relacionada con los estragos económicos que ocasiona la reducción del contacto y el movimiento personal y colectivo y las consecuencias sociales que, a su vez, se derivan de esto último. Desde esta perspectiva, la CEPAL calculaba que, a fines de 2020, cerca de 2.7 millones de empresas en América Latina tendrían que cerrar, situación que contribuye en la caída regional del PIB prevista en 9 % y en el aumento de la tasa de desempleo estimada en 13.5 % (Arbache, 2020). En México, las previsiones tampoco son nada halagüeñas. Según el Banco de México, la contracción del PIB será de aproximadamente 8.9 %, (Morales, 2020) mientras que de acuerdo con información publicada por la OIT, se prevé que para fines de 2020 se alcanzará una tasa estimada del 11.7 % de desempleo de la población económicamente activa (PEA), cifra equivalente a unos 6 millones de personas, además de que cerca del 44 % de la población ocupada ha enfrentado o enfrentará afectaciones laborales tales como la disminución de horas o salarios (OIT, 2020).

Al menos en la región latinoamericana, se ha abierto un debate sobre la manera en que la pandemia ha impactado o impactará en el mediano y largo plazo a las zonas rurales. Gozzer (2020, pág. 26 y 27) explica que en el segundo y tercer trimestre de 2020 se pensaba que “por sus características geográficas, demográficas y culturales,

socialization with ventilation and physical distancing, higher proportions of young population and easier conditions to comply with quarantine and isolation periods are some of the variables preliminarily observed and that led to think this. But by the end of 2020 it became more evident that “vulnerability to the spread of Covid-19 is greater in rural areas” (Gozzer, 2020, p. 27).

In fact, recent studies show that the Covid-19 pandemic is expressing itself as a syndemic in rural areas. Transmission of the virus was initially slower: in May 2020, 94.3 % of confirmed cases and 96.3 % of deaths occurred in urban areas (Zang & Schwartz, 2020). However, in October of the same year, the rate of new infections in rural U.S. counties exceeded that of urban counties by 63 % (Murphy & Marema, 2020). Another biological factor expressing the growth of chronic diseases and, therefore, the increased risk of complications and death in rural areas is the increase in body mass index between 1985 and 2017. This increase was 55 % globally for rural areas and 80 % for low- and middle-income countries (Bixby et al 2019).

For the author, the other important component of the “syndemia is the health inequalities that affect rural populations (Casas, Dachs, & Bambas, 2001), which can also be very heterogeneous (Céspedes & Guabloche, 2002)”. For example, in the case of Mexico,

7.5% of the national population has a critical degree of vulnerability to the pandemic, because they live in rural municipalities, where there is a high percent-

las zonas rurales” podían “tener algunas ventajas para enfrentar la pandemia de la Covid-19”. Mayor alejamiento y dispersión de la población, mejores alternativas para socialización con ventilación y distanciamiento físico, más elevadas proporciones de población joven y más fáciles condiciones para acatar periodos de cuarentena y aislamiento son algunas de las variables observadas preliminarmente y que hacían pensar esto. Pero a finales del año se hizo más evidente que “la vulnerabilidad frente al avance de la Covid-19 es mayor en las zonas rurales” (Gozzer, 2020, pág. 27).

De hecho, estudios recientes dan cuenta de que la pandemia de la Covid-19 se está expresando como una sindemia en las zonas rurales. La transmisión del virus era ahí inicialmente más lenta: en mayo de 2020, el 94.3 % de los casos confirmados y el 96.3 % de las muertes ocurrieron en zonas urbanas (Zang & Schwartz, 2020). No obstante, en octubre de ese mismo año, la tasa de nuevas infecciones en condados rurales de Estados Unidos excedió a la de los condados urbanos en 63 % (Murphy & Marema, 2020). Otro factor biológico que expresa el crecimiento de enfermedades crónicas y, por lo tanto, el aumento del riesgo de complicaciones y muerte en las zonas rurales es el incremento del índice de masa corporal entre 1985 y 2017. En zonas rurales, ese aumento fue de un 55 % a escala global y del 80 % en países de medianos y bajos ingresos (Bixby et al 2019).

Para el autor, el otro importante componente de la “sindemia son las desigualdades en materia de salud que afectan a las

age of people over 60 years of age and a significant percentage of indigenous population. In addition, in most of these municipalities, health services are scarce and marginalization rates are much higher than the national average (Bastida, 2020).

This point of view, at the Latin American level, is shared by Castro, who points out that, eventually, rural areas will suffer more from the effects of the pandemic because “they are more distant from public services, specially from health facilities equipped to care for people who develop complications by COVID-19” (Castro, 2020). For his part and along the same lines, Trivelli (2020, p. 9) exposes that, due to the pandemic by the end of 2020, poverty and extreme poverty in rural areas will have increased from 46 and 20.4 % to 56.2 and 23.4 %, respectively, according to projections made by ECLAC (Graph 1).

What is worrying is that to reverse this situation, according to Granda’s (2019, p. 30) approach, “the expenditure that each State would have to spend to compensate for a 10 percentage point increase in the rural poverty rate with monetary transfers, varies between 6.4 percentage points of GDP in high incidence countries such as Honduras, 0.5 % of GDP in countries such as Peru, Dominican Republic or Panama, and 0.3 % in countries such as Brazil or Costa Rica” (Trivelli, 2020, p.8), while in Mexico it would be around 0.9 %. But even more problematic is the sustainability of these interventions because it will be a challenge to “prevent them from becoming permanent requirements” (Trivelli, 2020, p. 9).

poblaciones rurales (Casas, Dachs, & Bambas, 2001), que además pueden ser muy heterogéneas (Céspedes & Guabloche, 2002)”. Por ejemplo, en el caso de México,

7.5 % de la población nacional presenta un grado crítico de vulnerabilidad frente a la pandemia, debido a que habita en municipios rurales, donde se registra un porcentaje alto de personas mayores de 60 años y un grueso significativo de población indígena. Sumado a que, en la mayoría de esos municipios, hay escasos servicios de salud y presentan tasas de marginación muy por arriba de la media nacional (Bastida, 2020).

Este punto de vista, a nivel latinoamericano lo comparte Castro, al señalar que, a la larga, las zonas rurales resentirán mayormente los efectos de la pandemia porque “están más distantes de los servicios públicos, en particular de los establecimientos de salud equipados para atender a las personas que desarrollen complicaciones por la COVID-19” (Castro, 2020). Por su parte y en la misma línea, Trivelli (2020, pág. 9) expone que, debido a la pandemia a fines de 2020, la pobreza y la pobreza extrema en el ámbito rural habrán aumentado de 46 y 20.4 % a 56.2 y 23.4 %, respectivamente, de acuerdo con proyecciones hechas por la CEPAL (Gráfica 1).

Lo preocupante es que para revertir esta situación, de acuerdo con el planteamiento de Granda (2019, pág. 30), “el gasto en que tendría que incurrir cada Estado para compensar un incremento de 10 puntos porcentuales en la tasa de pobreza rural con transferencias monetarias, varía entre 6.4

Graph 1¹. Incidence of rural poverty and extreme poverty, % of total population of Latin America²

Gráfica 1¹. Incidencia de la pobreza rural y pobreza extrema, % del total de población de América Latina²

Source: Trivelli (2020, pág. 8), compiled with information from the ECLAC (2020).

Fuente: Trivelli (2020, pág. 8), elaborada con información de la CEPAL (2020).

Beyond poverty and marginalization in rural Latin America,

Another group of adverse conditions aggravates the backwardness of rural territories. The scarce state presence fosters insecurity, violence and illegal economic activities, situations that have a high social, environmental, and institutional cost and affect the possibilities of rural families -especially those with fewer resources- to develop their livelihoods in their territory (Trivelli, 2020, p. 12).

puntos porcentuales del PBI en países de alta incidencia como Honduras, 0.5 % del PBI en países como Perú, República Dominicana o Panamá, y 0.3 % en países como Brasil o Costa Rica” (Trivelli, 2020, pág.8), mientras que en México sería de alrededor del 0.9 %. Pero más problemático aún es la sostenibilidad de estas intervenciones, ya que será un reto lograr “evitar que se transformen en requerimientos permanentes” (Trivelli, 2020, pág. 9).

Más allá de la pobreza y la marginación en el medio rural latinoamericano,

¹Data from 2019 and 2020 are projections.

²To estimate rural poverty incidence for 2019 and 2020, it is assumed that the ratio of % of total population below the poverty line over % of rural population below the poverty line for 2018 remains constant for 2019 and 2020. The same for rural extreme poverty.

¹Los datos de 2019 y 2020 son proyecciones.

²Para estimar la incidencia de pobreza rural para el 2019 y 2020 se asume que el ratio de % de población total debajo de la línea de pobreza sobre el % de población rural debajo de la línea de pobreza para el 2018 se mantiene constante para el 2019 y 2020. Lo mismo para la pobreza extrema rural.

An interesting debate arises at this point, since some available data do not fully confirm these observations, at least in the case of Mexico, since urban areas are the most affected and have the highest incidence, at least in terms of confirmed cases and deaths, as can be seen in Maps 1, 2 and 3.

It is interesting to note that, from a different perspective, there are some coincidences with the observations made above. In the study of Ávila Ortega, D., Flores Santana, C., and Gómez Hernández, D. (2020), an index of municipal vulnerability to Covid-19 is offered. This index takes into account several elements, such as different comorbidities in the population, age and access to health services. An overview of the results is provided in Map 1.

These images are only indicative and are used to show that some very sparsely populated municipalities, where we find important rural areas of entities such as Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Veracruz, Campeche, Sonora, Sinaloa, Durango, Tamaulipas, San Luis Potosí, among others, visibly have a lower rate of confirmed cases or deaths due to Covid-19 and have a lower level of vulnerability to the spread of the disease, in contrast to what occurs in urban areas of Mexico City, Estado de México, Guanajuato, Baja California, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo or Jalisco.

One explanation for this is that, as has been pointed out in academic sources (Ávila Ortega, et al., 2020, p. 9) and in some mass media, in Mexico, there is “some uncertainty whether these com-

Otro grupo de condiciones adversas agrava el rezago de los territorios rurales. La escasa presencia estatal propicia inseguridad, violencia y la realización de actividades económicas ilegales, situaciones que tienen un alto costo social, ambiental e institucional y que afectan las posibilidades de las familias rurales —sobre todo, de las de menos recursos— de desarrollar su medio de vida en su territorio (Trivelli, 2020, pág. 12).

En este punto se abre un debate interesante, dado que algunos datos disponibles no confirman del todo estas observaciones, al menos en el caso de México, ya que las zonas urbanas son las más afectadas y con mayor incidencia, cuando menos, tanto en casos confirmados como en defunciones, tal como se puede apreciar en los Mapas 1, 2 y 3.

Es interesante notar que, desde una óptica diferente, hay algunas coincidencias con las observaciones hechas anteriormente. En el trabajo de Ávila Ortega, D., Flores Santana, C., y Gómez Hernández, D. (2020), se ofrece un índice de vulnerabilidad municipal frente a la Covid-19. Este índice, toma en cuenta varios elementos, tales como diferentes comorbididades en la población, edad y acceso a servicios de salud. Una imagen general de los resultados se ofrece en el Mapa 1.

Por supuesto, estas imágenes son solamente indicativas y sirven para ilustrar que algunos municipios muy poco densamente poblados, en donde encontramos importantes zonas rurales de entidades como Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Veracruz,

Map 1. Cases confirmed up to December 28, 2020.

Mapa 1. Casos confirmados al 28 de diciembre de 2020

Fuente: Gobierno de México (2020).

Source: Government of Mexico (2020).

Map 2. Deaths by Covid-19 up to December 28, 2020.

Mapa 2. Defunciones por Covid-19 al 28 de diciembre de 2020

Fuente: Gobierno de México (2020), disponible en <https://datos.covid-19.conacyt.mx>.

Source: Government of Mexico (2020), available on <https://datos.covid-19.conacyt.mx>.

Map 3. Mexico's municipal vulnerability index for Covid-19 up to December 28, 2020**Mapa 3.** Índice de vulnerabilidad municipal en México frente a Covid-19 al 28 de diciembre de 2020

Figure 2: Adjusted vulnerability index at the municipal level in Mexico. CRS WGS84 in meters. Color classification is darker for lower vulnerability index, while lighter for higher. Numbers on the map refer to State names in Mexico as catalogued by INEGI / CRS WGS84 en metros. La clasificación de color es más oscura para un índice de vulnerabilidad más bajo, mientras que más clara para un índice de vulnerabilidad más alto. Los números en el mapa se refieren a los nombres de los estados en México catalogados por el INEGI.

Fuente: Ávila Ortega, Flores Santana, & Gómez Hernández (2020, pág. 6).

Source: Ávila Ortega, Flores Santana, & Gómez Hernández (2020, pág. 6).

munities have very few cases, or there is a shortage of detection and care efforts” as well as of registration, monitoring and follow-up (Bastida, 2020).

The debate on the country's rural areas and what is happening in them because of the outbreak of the pandemic caused by Covid-19 is a crucial current issue of prime importance in the country's public and governmental agendas. In this regard, there are very important questions about what is happening in terms of “agricultural production and marketing, land tenure or defense, service provision, migration, indigenous issues, environmental protection, agrifood supply, community

Campeche, Sonora, Sinaloa, Durango, Tamaulipas, San Luis Potosí, entre otras, visiblemente tienen un menor índice de casos confirmados o defunciones por Covid-19 y presentan un nivel menor de vulnerabilidad frente a la expansión de la enfermedad, en contraste con lo que ocurre en áreas urbanas de la Ciudad de México, el Estado de México, Guanajuato, Baja California, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo o Jalisco.

Una explicación de esto es que, tal como se ha señalado en fuentes académicas (Ávila Ortega, et al., 2020, pág. 9) y en algunos medios de comunicación masiva, en México, existe “la duda sobre si en realidad, en

cohesion”, poverty reduction, access to health services (Chávez Becker, 2017, p. 40), among other issues. Therefore, taking this context into account, it is worth asking ourselves: what is the current situation of rural governance in Mexico and what are the expectations for this issue in the coming years?

To provide a tentative and preliminary response to these questions, this article is divided into three sections. The first section explains why rural governance is a relevant analytical category and how it has been approached and constructed collectively in various parts of the world in recent years. The second part analyzes the benefits it offers for the study of an important part of the Mexican rural reality, which allows us to enter the analysis of what is called the network or constellation of political participation mechanisms (hereinafter PPM) in rural contexts. The last section offers some considerations on how the pandemic caused by Covid-19 has affected the rural governance process in Mexico and, more specially, how it has affected the development and operation of this network, as well as some future perspectives for its strengthening and deepening. Some conclusions are presented at the end to summarize the discussion described in this article.

The contribution derived from several sources of information in methodological terms. On the one hand, the author's previous personal work on PPM in collaboration with SEGOB made it possible to gather some evidence through participant obser-

estas comunidades hay muy pocos casos, o más bien, hay una escasez de labores de detección y atención”, así como de registro, monitoreo y seguimiento (Bastida, 2020).

Sea como sea, el debate sobre las zonas rurales del país y lo que está ocurriendo en ellas a raíz de la explosión de la pandemia ocasionada por la Covid-19 es un asunto actual crucial, de primera importancia, en las agendas pública y gubernamental en el país. Al respecto, se abren muy importantes interrogantes sobre lo que acontece en materia “productiva y de comercialización agropecuaria, la tenencia o defensa de la tierra, la provisión de servicios, la migración, cuestiones indígenas, la protección del medio ambiente, al abasto agroalimentario, la cohesión comunitaria”, reducción de la pobreza, acceso a servicios de salud (Chávez Becker, 2017, pág. 40), entre otros asuntos. Por ello, tomando en cuenta este contexto conviene preguntarnos: ¿cuál es la situación actual de la gobernanza rural en México? y ¿qué perspectivas se ofrecen en los años venideros sobre la cuestión?

Para dar una respuesta tentativa y preliminar a estas interrogantes el artículo se ha dividido en tres secciones. En la primera se explica por qué la gobernanza rural es una categoría analítica relevante y cómo ha sido abordada y construida colectivamente en diversas partes del mundo en los últimos años. En segunda instancia se analiza qué beneficios ofrece para el estudio de una parte importante de la realidad rural mexicana, lo que permite adentrarse en el análisis de lo que se denomina la red de o constelación de mecanismos de par-

vation and action-research processes³. On the other, many experiences and learnings were collected from the research project on Rural Governance in Mexico, conducted at the Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Lerma and also coordinated by the author, which was carried out from 2017 and until 2021. Finally, relevant information was also collected from a large number of documentary sources, such as official records and databases, specialized books and articles, periodical publications, among others.

RURAL GOVERNANCE?

Before entering into the analysis of rural governance in Mexico, it is necessary to take a pause to explain and delimit the central concept of this paper. This section is dedicated to this.

Rural governance is a term that began to be used in the academic environment in the late 1990s. The first observations of rural issues in terms of governance were made in several places in the British Isles before the arrival of the new millennium and soon began to generate an academic correlate among specialists and research-

ticipación ciudadana (en adelante MPC) en el ámbito rural. En la última parte, se ofrecen algunas consideraciones sobre la manera en la que la pandemia originada por la Covid-19 ha afectado el proceso de gobernanza rural en México y, más particularmente, cómo ha dificultado el desarrollo y operación de dicha red, así como algunas perspectivas futuras para su fortalecimiento y profundización. Al final se arriban a algunas conclusiones que permiten sintetizar la discusión presentada en el presente artículo.

En términos metodológicos, la contribución abrevó de varias fuentes de información. Por un lado, un trabajo personal previo del autor en materia de MPC en colaboración con la SEGOB permitió recoger alguna evidencia a través de procesos de observación participante y de investigación-acción³. Por el otro, se han recogido muchas experiencias y aprendizajes del trabajo emanado del proyecto de investigación sobre la Gobernanza Rural en México, realizado en la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Lerma y coordinado también por el autor, el cual se llevó a cabo desde 2017 y hasta 2021. Por último,

³Unfortunately, the database on Political Participation Mechanisms that emerges from compliance with the stipulations of the "Guidelines for promotion, creation, organization and operation of political participation mechanisms in the agencies and entities of the Federal Public Administration" published in August 2017 has not been updated to date, a reason that prevents longitudinal studies on PPM behavior, especially, in the last two years. The database corresponding to 2018 is available in SEGOB (2018).

³Lamentablemente la base de datos sobre los Mecanismos de Participación Ciudadana que emana del cumplimiento de lo estipulado en los "Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal" publicados en agosto de 2017 no ha sido actualizada hasta la fecha, razón que impide hacer estudios longitudinales sobre el comportamiento de los MPC, sobre todo, en los últimos dos años. La base de datos correspondiente a 2018 está disponible en SEGOB (2018).

ers from different universities in the region. This step was taken, somewhat naturally and somewhat logically, after several decades of neoliberal policy implementation and a process of governmental downsizing because of the implementation of the so-called structural adjustment of the state, mainly during Thatcherism, many public bodies, and agencies in several of the region's countries withdrew from the attention of various sectors and issues related to rural areas. This process generated very important changes in the way rural areas were usually governed or managed and led to new research questions about the motives and forms of transformation. What is surprising according to Goodwin (1998, p. 5) is that almost into the new century, there was an "increasingly evident silence at the center of contemporary rural studies regarding the ways in which rural areas are governed", while "in other social science areas", "governance issues had gained increasing prominence"⁴.

Nearly twenty years later, the specialized literature on rural governance has expanded exponentially and today constitutes an extensive and effervescent vein of research. Both theoretical terms and case studies, have recorded this systematic change that has transformed rural territories in many countries around the world. It is now a common area of research in rural studies. Today it is a common area of research in rural studies.

It has not been an easy task to insert the analysis of the rural into the world of gov-

también se obtuvo información relevante de una buena cantidad de fuentes documentales, como fueron registros oficiales y bases de datos, libros y artículos especializados, publicaciones periódicas, entre algunas otras.

¿GOBERNANZA RURAL?

Antes de adentrarnos en el análisis de la gobernanza rural en México es necesario hacer una pausa para explicar y delimitar el concepto central de este escrito. La presente sección está dedicada a ello.

La gobernanza rural es un vocablo cuyo uso arrancó en el ámbito académico a finales de la década de los noventa. Las primeras observaciones de los asuntos rurales en clave de gobernanza se hicieron en varios lugares de las islas británicas antes del arribo del nuevo milenio y pronto comenzaron a generar un correlato académico entre especialistas e investigadores procedentes de diferentes universidades de la región. Este paso se dio, un poco de manera natural y, otro poco de manera lógica, cuando después de varias décadas de implementación de la política neoliberal y un proceso de achicamiento del aparato gubernamental, como resultado de la implementación del llamado ajuste estructural del estado, principalmente durante el thatcherismo, numerosas instancias y agencias públicas en varios de los países de la región se retiraron de la atención de varios sectores y asuntos relacionados con las áreas rurales. Este proceso generó cambios muy importantes en la manera en la que usualmente eran regidas o gestionadas las áreas rurales y derivó en nuevas

⁴Own translation.

ernance studies, given the wide range of polysemy surrounding this concept. In the pioneering study of Goodwin (1998, p.5) governance is defined as “the development of government styles where boundaries between and across the public and private sectors are diffused”. Over the years, however, this debate has become significantly more complex and widespread.

An important fact is that, to some extent, both in governance studies and in its rural expression, albeit more belatedly, two very striking trajectories of conceptual transformation have been detected. The first is that the literature has gradually shifted from an initial interest in documenting and showing the process of change in the modes of social coordination and government, from state-centric or hierarchical-state models to more decentralized, network models that include the growing participation of non-governmental public actors, to studies that try to explain this change, its motivations, reasons for success or failure, democratic aspects, among others (Sorensen & Torfing, 2007; Aguilar, 2010). The second is a change in the nature of the concept, from a logic with a more normative character, both in the idea of governance and in its rural expression, towards a less value-laden version and, therefore, with a more neutral character, i.e., with amplified analytical and descriptive possibilities.

These transformations have resulted in a way of interpreting governance and, more particularly, rural governance, in a somewhat narrower way at present. In a study under development (Chávez Becker,

preguntas de investigación sobre los motivos y formas de su transformación. Lo sorprendente, sostenía Goodwin (1998, pág. 5), es que ya casi entrado el nuevo siglo, se mantenía un “crecientemente evidente silencio en el centro de los estudios rurales contemporáneos con respecto a las formas en que las áreas rurales son gobernadas”, mientras “en otras áreas de las ciencias sociales”, los “asuntos de la gobernanza habían cobrado cada vez mayor prominencia”⁴.

Aproximadamente veinte años después, la literatura especializada sobre la gobernanza rural se ha expandido exponencialmente y hoy constituye una extensa y efervescente veta de investigación. Tanto en términos teóricos como en estudios de caso, se ha registrado profusamente este cambio sistémico que ha transformado profundamente los territorios rurales en numerosos países del orbe. Hoy es un área de investigación habitual en los estudios rurales.

Insertar el análisis de lo rural en el mundo de los estudios de la gobernanza no ha sido una tarea fácil, dado el amplio margen de polisemia que rodea a este concepto. En el trabajo precursor de Goodwin (1998, pág.5) la gobernanza se define como “el desarrollo de estilos de gobierno en los cuales los límites entre y a través de los sectores público y privado se difuminan”. Sin embargo, al paso de los años este debate se ha complejizado y extendido de manera muy importante.

⁴Traducción propia.

2021a) a broad discussion of the concept is presented, and a definition is defined, which considers the following elements formulated here very briefly:

1. Governance does not occur in an ethereal sphere but is manifested through networks, arrangements, spaces or concrete structures, more or less stable and with a certain degree of horizontality.
2. Composed of actors, individual or collective, systemically differentiated and with a certain degree of autonomy, but with a certain level of interdependence with respect to a public issue.
3. Which are interested in the public good, and may or may not have a governmental character, but are often focused on government action.
4. These are non-hierarchical arrangements or spaces mediated fundamentally by deliberative processes aimed at consensus building.
5. They have an established legal-formal mandate, and therefore act within specific legal-institutional frameworks.
6. Their rural character is defined insofar as they pay attention to issues related to spaces where an integral interaction between the social and living nature takes place (Chávez Becker, 2017, p. 40; López, 2017, p. 224; Ploeg & Marsden, 2008, p. 2-3).

This conceptual approach sets the basis for a more detailed analysis of the new

Un hecho importante es que, hasta cierto punto, tanto en los estudios de la gobernanza, como en su expresión rural, aunque de manera más tardía, se han detectado dos trayectorias de transformación conceptual muy llamativas. La primera es que la literatura paulatinamente se ha desplazado de un interés inicial por documentar y mostrar el proceso de cambio en los modos de coordinación social y gobierno, de modelos estado-céntricos o jerárquico-estatales a modelos más descentrados, de redes, que incluyen la participación creciente de actores públicos no gubernamentales, hacia estudios que tratan de explicar ese cambio, sus motivaciones, razones de éxito o fracaso, aspectos democráticos, entre algunos otros (Sorensen & Torfing, 2007; Aguilar, 2010). La segunda es un cambio en el carácter del concepto, desde una lógica con un carácter más normativo, tanto en la idea de la gobernanza como en su expresión rural, hacia una versión menos cargada valóricamente y, por tanto, con un cariz más neutro, es decir, con posibilidades analíticas y descriptivas amplificadas.

Estas transformaciones han derivado en una forma de interpretar a la gobernanza y, más particularmente a la gobernanza rural, de una manera un poco más acotada en la actualidad. En un trabajo todavía en desarrollo (Chávez Becker, 2021a) se ofrece una discusión amplia alrededor del concepto y se acuña una definición que considera los siguientes elementos formulados aquí muy someramente:

1. Que la gobernanza no ocurre en un ámbito etéreo sino se manifiesta a través de redes, arreglos, espacios o estructu-

forms of rural governance in Mexico and the prevailing situation in this task, which will be discussed in the following section.

RURAL GOVERNANCE IN MEXICO

It is not possible in this study to analyze the political-cultural diversity of rural territories in Mexico, but it is very important to point out that in many areas of the country there have historically been values and practices that could strengthen the participatory and deliberative aspects of democracy. An example of this is the use of varied and effective techniques of discussion, agreement and consensus building putting into practice by various indigenous groups in different regions of Mexico for decision-making on various organizational and community-level aspects that could contribute to improve the functioning of existing PPMs in rural areas, enhance their results and deepen their democratic qualities⁵.

However, it is not possible to offer a more systematic analysis of the success or failure of the existing network of PPMs in rural Mexico, but it is possible to point out that, in general, the specialized literature has serious doubts about their functioning, both in the period prior to the pandemic caused by Covid-19, and in the period in which it has developed and spread throughout the world. In fact, authors such as Hevia (2012), Gómez, Varela and Rivera (2012), Hevia, Vergara and Ávila (2011), López (2017), as well as some international institutions such

ras concretas, más o menos estables y con cierto grado de horizontalidad.

2. Compuestos por actores, individuales o colectivos, sistémicamente diferenciados y con cierto grado de autonomía, pero que presentan un determinado nivel de interdependencia con respecto a un asunto público.
3. Los cuáles están interesados en el bien público, pudiendo tener o no un carácter gubernamental, pero en muchas ocasiones se orientan a la acción de gobierno.
4. Se trata de arreglos o espacios no jerárquicos mediados fundamentalmente por procesos deliberativos orientados a la construcción de consensos.
5. Tienen un mandato legal-formal establecido, por lo que actúan dentro de marcos jurídico-institucionales específicos.
6. Su carácter rural está definido en tanto ponen atención a asuntos referentes a espacios en donde ocurre una interacción integral entre lo social y la naturaleza viva (Chávez Becker, 2017; pág. 40; López, 2017; pág. 224; Ploeg & Marsden, 2008, págs. 2-3).

Este posicionamiento conceptual allana el camino para hacer un análisis más puntual sobre las nuevas formas de gobernanza rural existentes en México y la situación prevaleciente en esta tarea, aspecto que se retoma en la siguiente sección.

⁵ This issue has been discussed previously and in greater depth in Chávez Becker and Natal (2012) or Chávez (2011).

as UNDP (2017), have pointed out very varied and diverse problems that have afflicted the PPMs for a long time, so, in general terms it is observed that the referred network has not worked very effectively as a means to broaden institutionalized political participation and public deliberation.

However, despite these projections, the analysis of the network of rural PPMs is still important if they are seen as a potential source of democratic broadening. Thus, regarding the previous definition, one way in which we can understand rural governance in a more concrete and visible way is through a review of the spaces, structures or arrangements in which social and political coordination of various public issues is practiced in a collegial manner, desirably through public deliberation and with the participation of governmental and non-governmental actors.

This thematic section, of course, should not ignore other spaces of social interaction and exchange existing in rural areas, since a broad understanding of political participation (Cornwall, 2009) allows us to recognize that this can be expressed, very commonly, in spaces or dynamics that are not formalized or institutionalized or, on the contrary, in structures with a more stable legal character. Among the former are social movements, public protests, collective mobilizations, civic resistance, and countless other expressions that today populate and multiply in rural Mexico. The latter are materialized, among others, in a good number of governance spaces or structures, which are the focus of analysis in this article.

GOBERNANZA RURAL EN MÉXICO

No es posible en este espacio hacer un análisis de la diversidad política-cultural de los territorios rurales en México, pero sí resulta muy importante señalar que en muchas zonas del país históricamente han existido valores y prácticas que podrían potenciar las vertientes participativa y deliberativa de la democracia. Un ejemplo de ello es el empleo de variadas y efectivas técnicas de discusión, acuerdo y construcción de consensos que ponen en práctica diversos grupos indígenas en diferentes regiones de México para la toma de decisiones sobre diversos aspectos organizacionales y a nivel comunitario que muy probablemente podrían contribuir a mejorar el funcionamiento de los MPC existentes en el ámbito rural, potenciar sus resultados y profundizar sus cualidades democráticas⁵.

De la misma forma, tampoco es posible ofrecer un análisis más sistemático sobre el éxito o fracaso de la red de MPC existentes en el medio rural mexicano, pero sí es posible señalar que, por lo general, en la literatura especializada se tienen serias dudas sobre su funcionamiento, tanto en el periodo previo a la pandemia ocasionada por la Covid-19, como en el lapso en el que esta se ha desarrollado y diseminado por el mundo. En efecto, autores como Hevia (2012), Gómez, Varela y Rivera (2012), Hevia, Vergara y Ávila (2011), López (2017), así como algunas instituciones internacionales como el PNUD (2017), han señalado muy variadas

⁵ Este asunto se ha tratado con anterioridad y con mayor profundidad en Chávez Becker y Natal (2012) o en Chávez (2011).

In fact, in official terminology, these spaces have been called Political Participation Mechanisms (hereinafter PPMs). Today, these instances exist in the three levels of government and an overwhelming majority of them are formal, that is, they appear in some normative document that confers them a defined mandate. Their creation and multiplication process has lasted about forty years, so it can be said that they are a recent phenomenon, if viewed from the logic of democratic creation and innovation and as an alternative for the strengthening of the political regime. The most common PPMs are the consultative councils, but there is a wide range of figures, including working groups, committees, commissions, forums, boards, roundtables, dialogues, among many others, which are present in and increasingly populate federal, state, and municipal public administrations (Chávez Becker, 2021b).

The most recent data available today show that in Mexico there are 329 PPMs at the federal level (SEGOB, 2018), 386 (INEGI, 2020a) at the state level and 19 801 (INEGI, 2020b) at the municipal level. These figures should be taken with caution because problems have been detected in the conceptualization and subsequent quantification of the universe of existing PPMs in Mexico, a situation that has already been discussed elsewhere (Chávez Becker, 2021b), however, they are indeed useful as an approximate indicator of the dimensions of the phenomenon under study. In the database of political participation mechanisms in the agencies and entities of the Federal Public Administration (SEGOB, 2018), there are 133 sectorized in the rural area or whose subject

y diversas problemáticas que han aquejado a los MPC durante mucho tiempo, por lo que, en términos generales se observa que la red referida no ha funcionado de manera muy efectiva como medio para ampliar la participación ciudadana institucionalizada y la deliberación pública.

Sin embargo, a pesar de estas previsiones, no deja de ser importante el análisis de la red de MPC rurales si se les observa como una potencial fuente de ensanchamiento democrático. Así, tomando en cuenta la definición previa, una forma en que podemos entender a la gobernanza rural de manera más concreta y visible es a través de una revisión de los espacios, estructuras o arreglos en los que se practica la coordinación social y política de diversos asuntos públicos de manera colegiada, deseablemente por medio de la deliberación pública y con la participación de actores gubernamentales y no gubernamentales.

Este corte temático, por supuesto, no debe oscurecer otros espacios de interacción e intercambio social existentes en el ámbito rural, ya que un entendimiento amplio de la participación ciudadana (Cornwall, 2009) permite reconocer que esta se puede expresar, muy comúnmente, en espacios o dinámicas no formalizadas o institucionalizadas o, por el contrario, en estructuras con un carácter jurídico más estable. Entre los primeros están movimientos sociales, protestas públicas, movilizaciones colectivas, resistencias cívicas y un sinnúmero de expresiones que hoy en día pueblan y se multiplican en el ámbito rural mexicano. Los segundos se materializan, entre otros, en una buena cantidad de

matter is directly related to it. Of these, 125 are set forth in a law and the others in other types of legal instruments, such as decrees, operating rules, international agreements, regulations, agreements, guidelines, etc. In the rural sector, it is very clear that from the 1990s to the present there has been an increase in the number of spaces, arrangements or governance structures instituted around several issues. From none in 1992 to about 140 at the beginning of 2019:

This graph also shows that there were two stages in which the number of PPM grew more rapidly. The first was at the end of the 1990s and before the start of Vicente Fox's period in 2000, and then from 2013 to 2018, a period that includes the six-year

espacios o estructuras de gobernanza, las cuáles son el centro de análisis del presente artículo.

En efecto, en la terminología oficial, a estos espacios se les ha llamado Mecanismos de Participación Ciudadana (MPC en lo sucesivo). Hoy en día, estas instancias existen en los tres órdenes de gobierno y una abrumadora mayoría de ellos son formales, o sea, aparecen en algún documento normativo que les confiere un mandato definido. Su proceso de creación y multiplicación ha durado unos cuarenta años, por lo que se puede decir que son un fenómeno más o menos reciente, si se les mira desde la lógica de la creación e innovación democrática y como una alternativa para el robusteci-

Graph 2. Date of creation of the PPMs in the FPA focused on rural issues

Gráfica 2. Fecha de creación de los MPC en la APF orientados a temáticas rurales

Source: Compiled by the author based on information from SEGOB (2018).

Fuente: Elaboración propia con base en información de SEGOB (2018).

period of Enrique Peña Nieto. Although it can be said that there was a period of sustained growth until that year.

Thanks to the information collected and systematized by SEGOB (2018), it is known that all PPMs were operating regularly at the end of 2018, 131 of them are permanent and are required to operate in person and 123 are councils⁶. According to the typology designed by SEGOB, 136 are oriented to consultation, i.e., they are bodies from which “agencies and entities collect the opinion and information from the citizenry that facilitates decision-making on the planning of public policies, programs and projects”, although in addition 26 have implementation responsibilities, which implies that “persons representing civil society may participate in the implementation of public policies, programs and projects, in the terms established in the applicable legal provisions”⁷ (SEGOB, 2017).

With respect to the level of incidence, 119 carry out activities and have responsibilities for deliberation, information, dialogue, and opinion⁸. Finally, regarding some operational aspects, the information reported by SEGOB shows that 129 of the PPMs related to rural areas or aspects existing at the federal level in Mexico had a work plan, 128 prepare an annual report, 127 evaluate their results in some way, and 131

miento del régimen político. Los MPC más comunes son los consejos consultivos, pero hay una amplia gama de figuras, entre las que destacan grupos de trabajo, comités, comisiones, foros, juntas, mesas, diálogos, entre muchas otras, que están presentes en y pueblan cada vez más densamente las administraciones públicas federal, estatal y municipal (Chávez Becker, 2021b).

Los datos más recientes con que se cuenta hoy en día muestran que en México hay 329 MPC en el orden federal (SEGOB, 2018), 386 (INEGI, 2020a) en el nivel estatal y 19 801 (INEGI, 2020b) en el ámbito municipal. Estas cifras deben ser tomadas con reserva porque se han detectado problemas en la conceptualización y posterior cuantificación del universo de MPC existentes en México, situación que ya se ha discutido en otros lugares (Chávez Becker, 2021b), sin embargo, sí son útiles como un indicador aproximado de las dimensiones del fenómeno que se estudia. En la base de datos de los mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (SEGOB, 2018) hay 133 sectorizados en el ámbito rural o cuya materia está directamente relacionada con este. De ellos, 125 están dispuestos en una ley y los demás en otro tipo de instrumentos jurídicos, como pueden ser decretos, reglas de operación, convenios internacionales, reglamentos, acuerdos, lineamientos, etc. En el sector rural es muy claro cómo desde la década de los noventa hasta la actualidad ha habido un proceso incremental del número de espacios, arreglos o estructuras de gobernanza instituidas alrededor de un sin

⁶ The remaining are working groups, roundtables, boards of directors, committees, roundtables, among others.

⁷ Article 9, paragraphs I and II, respectively.

⁸ The other fourteen carry out a combination of these activities and responsibilities.

have some type of follow-up of agreements (SEGOB, 2018). In the group of PPMs selected for this study, one can find the Consejo Nacional Forestal, the Comité Nacional de Humedales, the Grupo de Trabajo de la Procuraduría Agraria and, within the discussion on rural governance, the paradigmatic Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable founded in 2008, among many others (SEGOB, 2018).

This growth trajectory in the number of PPMs can also be seen at the state and municipal level, since between 2016 and 2018 the former increased from 304 to 386 and at the municipal level from 14 702 to 19 801, as previously noted, according to data published by INEGI recently (INEGI, 2017a; INEGI, 2017b; INEGI, 2020a; INEGI, 2020b). Regarding state political participation mechanisms specifically oriented to the promotion of rural development, these increased from 17 to 18 and at the municipal level from 612 to 773 in the same period (INEGI, 2017a; INEGI, 2017b; INEGI, 2020a; INEGI, 2020b).

With this information we can corroborate that, as occurs in general in the different sectors and areas of public policy in Mexico, in rural areas there is a network of PPM, which in other places has also been called constellation (Chávez Becker, 2021b), which is gradually expanding. It can therefore be affirmed, at least as a project or as a normative idea, but which also has a correlate of implementation, that in recent decades and up to the present, a scenario of greater participation and involvement of non-governmental actors in the work

número de temas. De no existir ninguno en 1992 a cerca de 140 a principios de 2019:

También en este gráfico se puede observar que hubo dos etapas en las que el número de MPC creció de forma más veloz. Un primer momento fue a fines de los noventa y antes del arranque del periodo de Vicente Fox en el año 2000 y, posteriormente, de 2013 a 2018, periodo que comprende el sexenio de Enrique Peña Nieto. Aunque se puede decir que se vivió un periodo de crecimiento sostenido hasta ese año.

Gracias a la información acopiada y sistematizada por la SEGOB (2018), se sabe que la totalidad de los MPC funcionaban más o menos regularmente a finales de 2018, 131 de ellos son permanentes y están obligados a funcionar de manera presencial y 123 son consejos⁶. De acuerdo con la tipología diseñada por SEGOB, 136 están orientados a la consulta, es decir, son organismos de los que “las dependencias y entidades recaban la opinión e información de la ciudadanía que les facilite la toma de decisiones sobre la planeación de las políticas, programas y proyectos públicos”, aunque además 26 tienen además responsabilidades de ejecución, que implica que “las personas representantes de la sociedad civil pueden participar en la implementación de políticas, programas y proyectos públicos, en los términos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables”⁷ (SEGOB, 2017).

⁶ Los restantes son grupos de trabajo, mesas de diálogo, juntas de gobierno, comités, mesas de diálogo, entre otros.

⁷ Artículo noveno, párrafos I y II, respectivamente.

of government, in the processes of public policies and in the attention to social needs and contradictions is being promoted in an increasingly formal manner and as part of the regular political-administrative process in the entities of various orders in the country. Although serious doubts persist as to the success of this pretension.

In the meantime, some legal-institutional foundations have been laid to materialize this alternative of democratic innovation; however, it is necessary to broaden the knowledge about this network or constellation, not only from a quantification and typification perspective, but also from an analysis of quality, in each of its components separately and as a complete analysis unit.

NEW PATHS AND HORIZONS FOR RURAL GOVERNANCE IN MEXICO IN A PANDEMIC-POST-PANDEMIC SCENARIO.

Taking into account what was stated in the previous section, the following questions should be asked: what has happened during the pandemic with the existing rural governance network in Mexico; how has this network contributed or could contribute to the management of an exceptional situation such as the one brought by Covid-19; and, last but not least, what lessons and perspectives can be learned from the present situation in the medium and long term in relation to rural governance?

The first consideration to be made is that, as occurred in practically all public life, mobility limitations and physical

Con respecto a su nivel de incidencia 119 llevan a cabo actividades y tienen responsabilidades de deliberación, información, diálogo y opinión⁸. Por último, en relación con algunos aspectos operativos, la información que reporta SEGOB muestra que 129 de los MPC relacionados con áreas o aspectos rurales existentes a nivel federal en México contaban con un plan de trabajo, 128 elaboraban un informe anual, en 127 se evaluaban sus resultados de alguna forma y en 131 existía algún tipo de seguimiento de acuerdos (SEGOB, 2018). En el grupo de MPC que se ha seleccionado para este trabajo, se pueden encontrar el Consejo Nacional Forestal, al Comité Nacional de Humedales, al Grupo de Trabajo de la Procuraduría Agraria y, dentro de la discusión sobre la gobernanza rural, al paradigmático Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable fundado en 2008, entre muchos otros (SEGOB, 2018).

Esta trayectoria de crecimiento en la cantidad de MPC también se puede apreciar en el orden estatal y municipal, ya que entre 2016 y 2018 los primeros aumentaron de 304 a 386 y en el ámbito municipal de 14 702 a 19 801, como ya se había señalado anteriormente, de acuerdo con datos publicados por el INEGI recientemente (INEGI, 2017a; INEGI, 2017b; INEGI, 2020a; INEGI, 2020b). Respecto a los mecanismos de participación ciudadana estatales orientados específicamente a la promoción del desarrollo rural, estos aumentaron de 17 a 18 y en el orden

⁸ Los otros catorce llevan a cabo una combinación de estas actividades y responsabilidades.

meetings between the actors that make up the PPMs that comprise this vast network have prevented, delayed or seriously hindered the processes of dialogue and deliberation that constitute one of the central components within their responsibilities and scope of action. The most visible case is that of the Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable, which, according to preliminary information, has practically never met and its activities have been significantly reduced. Something similar occurs with the Consejo Nacional Forestal, which is also presumed to have had no official activity comparable to previous years. Consequently, it is suspected that this has occurred with a good part of the PPMs that make up the network analyzed in this document, so it can be suggested that the pandemic caused by Covid-19 has negatively impacted rural governance processes in Mexico.

Therefore, it is also possible to say that there are serious doubts about the manner, effectiveness, and depth with which this network or constellation of PPMs has contributed, in the very diverse issues it addresses, to reverse the effects that the pandemic has generated in many different aspects of Mexican rural life through the existing public policy processes in the sector. It is important to point out that this aspect opens an interesting discussion that is reproduced in the specialized literature on the subject. On the one hand, it is thought that this type of bodies and mechanisms can contribute during emergency situations since they bring together very

municipal de 612 a 773 en el mismo periodo (INEGI, 2017a; INEGI, 2017b; INEGI, 2020a; INEGI, 2020b).

Con esta información podemos corroborar que tal como ocurre en general en los distintos sectores y ámbitos de la política pública en México, en el ámbito rural existe y paulatinamente se está ampliando una red o un “tendido” de MPC, que en otros lugares se ha denominado también constelación (Chávez Becker, 2021b). Se puede afirmar por ello, que al menos como proyecto o como idea normativa, pero que también tiene un correlato de implementación, que en las últimas décadas y hasta la actualidad se promueve un escenario de mayor participación e involucramiento de actores no gubernamentales en la labor de gobierno, en los procesos de las políticas públicas y en la atención de las necesidades y contradicciones sociales de manera cada vez más formal y como parte del proceso político-administrativo regular en las entidades de diversos órdenes en el país. Aunque persisten serias dudas sobre el éxito de esta pretensión.

Por lo pronto, están sentadas algunas bases jurídico-institucionales con las que se busca materializar esta alternativa de innovación democrática, sin embargo, hace falta ampliar el conocimiento sobre esta red o constelación, no solo desde una perspectiva de cuantificación y tipificación, sino desde un análisis de su calidad, en cada uno de sus componentes por separado y como una unidad completa de análisis.

diverse actors who can offer information and a wide variety of alternatives to address many of the problems faced in the sector. The inclusion of actors who usually do not meet and do not engage in dialogue, at least in theory, can result in very novel diagnoses and ways of tackling the different issues addressed by these PPMs. On the other hand, however, it is believed that these PPMs, due to participatory and deliberative nature, are not very appropriate in times of urgency, as in the current context, because consensus building and, in general, decision-making is a process that generally takes longer than in unilateral decision-making processes, typical of more hierarchical systems.

However, in the case of the network or constellation of PPMs related to the Mexican rural sector, there are serious doubts about the way in which it has contributed to lessen the effects of the pandemic. One of the main reasons for this is a design problem that has not been reversed during this period of exceptionality. In fact, one of the limitations of all these mechanisms is that, because they are regulated by an explicit legal system, in almost all cases, these bodies are required to meet in person. For that matter, the SEGOB database (2018) reports that of the 133 PPMs sectorized or related to the rural sphere, only two of them can operate in a non-face-to-face manner or through digital media or platforms⁹. This

⁹ These PPMs are the “Public consultation of applications for environmental release licenses” that must be carried out by the Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria of the Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación and

NUEVAS RUTAS Y HORIZONTES PARA LA GOBERNANZA RURAL EN MÉXICO EN UN ESCENARIO PANDEMIA-POSPANDEMIA

Tomando en cuenta lo planteado en la sección anterior, corresponde hacer las siguientes preguntas, ¿qué ha ocurrido durante la pandemia con la red de gobernanza rural que existe en México?, ¿cómo esta red ha contribuido o podría contribuir en el manejo de una situación de excepcionalidad como la que trajo consigo la Covid-19?, y no menos importante, ¿qué enseñanzas y perspectivas se pueden rescatar de la presente situación en el mediano y largo plazo en materia de gobernanza rural?

La primera consideración que se debe hacer es que, como ocurrió en prácticamente toda la vida pública, las limitantes de movilidad y encuentro físico entre los actores que conforman los MPC que integran esta vasta red, han impedido, retrasado o entorpecido seriamente los procesos de diálogo y deliberación que constituyen uno de los componentes centrales dentro de sus responsabilidades y margen de acción. El caso más visible es el del Consejo Mexicano de Desarrollo Rural Sustentable que, de acuerdo con información preliminar, prácticamente no ha sesionado y se han visto reducidas significativamente sus actividades. Algo similar ocurre con el Consejo Nacional Forestal que también se presume que no ha tenido una actividad oficial comparable con los años anteriores. En consecuencia, se sospecha que esto ha ocurrido con una buena parte de los MPC que integran la red analizada en el presente documento, por lo que se puede plantear que la pandemia que ha ocasionado la

is clearly a design problem that will have to be overcome in the future, but which, in turn, opens up a second dilemma that will have to be resolved beforehand, since one advantage of digitizing the dialogue and deliberation processes of the MPPs is that it significantly reduces the financial and time costs involved in participating in them, particularly for non-governmental actors, who in none of the cases analyzed receive a stipend or payment for collaboration. However, one disadvantage is that this alternative, at times, opens the possibility that governmental actors responsible for these bodies who have not shown a proactive and committed attitude towards their correct operation may have justifications to further reduce the resources (financial, material, human and symbolic resources) that they are obliged to allocate for their functioning, especially in a context of austerity and significant contraction of the resources available to the FPA to carry out the task of government, as is the case in the current federal administration.

At this point it is also worth making a brief consideration, certainly of a speculative nature, about what is happening at the local level, particularly at the municipal level, in rural areas of the country, because it is in this area where the greatest inequalities and marginalization are observed in terms of access to different digital resources. Nonexistent or very limited access to Internet networks, different types of com-

Covid-19 ha impactado negativamente los procesos de gobernanza rural en México.

Por lo anterior, es también posible decir que se abren serias dudas sobre la manera, eficacia y profundidad con la que esta red o constelación de MPC ha contribuido, en los muy diversos temas que atiende, para revertir los efectos que la pandemia ha generado en muy variados aspectos de la vida rural mexicana a través de los procesos de políticas públicas existentes en el sector. Es importante apuntar que en este aspecto se abre una discusión interesante que se reproduce en la literatura especializada sobre el tema. Por un lado, se piensa que esta clase de órganos y mecanismos pueden contribuir en situaciones de emergencia dado que acercan a actores muy diversos que pueden ofrecer información y alternativas de atención muy variadas a numerosas problemáticas que se enfrentan en el sector. La inclusión de actores que usualmente no se reúnen y no dialogan, al menos en teoría, puede redundar en diagnósticos y formas muy novedosas de atajar los distintos asuntos que tratan estos MPC. Pero por el otro lado, se sostiene que estos MPC, por su naturaleza participativa y deliberativa, son poco adecuados en momentos de urgencia, como en el contexto actual, debido a que la construcción de consensos y, en general, la toma de decisiones es un proceso que generalmente toma más tiempo que en los procesos de decisión unilaterales, propios de sistemas más jerárquicos.

Como sea, en el caso de la red o constelación de MPC relacionados con el ámbito rural mexicano, existen serias dudas sobre la manera en que esta ha contribuido para

⁹ (cont.) ...the "Consultation of Social Property Information" in charge of the Registro Agrario Nacional, as part of the responsibilities and terms of the Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

puter equipment and lack of knowledge of digital tools are some of the characteristics observed in the most remote and marginalized rural localities of the country, although it is worth recognizing that in recent times institutional efforts have been made to try to solve this problem. However, to date, it is precisely in these areas where the greatest difficulty is observed for a digital transition of the participatory and deliberative processes embodied by the PPMs. The case analyzed by Figueroa (2021) at the municipal level shows some of these problems with respect to some Municipal Councils for Sustainable Rural Development, as does the study of Santos (2014) on the states of Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí and Zacatecas.

The post-pandemic scenario offers an uncertain outlook as to the way in which rural governance can develop in Mexico and, more specifically, many of the governance arrangements or mechanisms that materialize it. On the one hand, it is to be expected that, as long as the conditions of confinement and restricted mobility diminish, many of these spaces will be able to resume their activities and update responsibilities and decisions that have been left pending. It is very important to point out that, in this aspect, social learning from the digitalization of many processes and spaces of coexistence could contribute to making the decision-making procedures of PPMs more fluid and efficient, which could also result in a new period of expansion and multiplication of these, given the demolition of barriers that have limited such growth in recent years. However, a not entirely optimistic perspective also

aminorar los efectos de la pandemia. Una de las principales razones de ello, es un problema de diseño que no se ha podido revertir en este periodo de excepcionalidad. En efecto, una de las limitantes que han presentado todos estos mecanismos es que, por estar regulados por un ordenamiento jurídico explícito, en casi la totalidad de los casos, estos órganos están obligados a sesionar de manera presencial. De hecho, en la base de datos de SEGOB (2018) se reporta que de los 133 MPC sectorizados o relacionados con el ámbito rural, solamente dos de ellos pueden operar de manera no presencial o a través de medios o plataformas digitales⁹. Esto, claramente es un problema de diseño que tendrá que ser superado en el futuro, pero que, a su vez, abre una segunda disyuntiva que tendrá que ser resuelta previamente, ya que una ventaja de la digitalización de los procesos de diálogo y deliberación de los MPC es que reduce de manera importante los costos financieros y de tiempo que implica la participación en ellos, particularmente para los actores no gubernamentales, quienes en ninguno de los casos analizados reciben un estipendio o paga por su colaboración. Sin embargo, una desventaja es que esta alternativa, en algunos momentos, abre la posibilidad para que los

⁹ Estos MPC son la "Consulta pública de solicitudes de permisos de liberación al ambiente" que tiene que llevar a cabo el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la "Consulta de Información de la Propiedad Social" a cargo del Registro Agrario Nacional, como parte de las responsabilidades y atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

remains open, in which there is a clear social demand for their lack of effectiveness in times of pandemic, which could result in the deepening of a critical line and the questioning of their public utility. This risk is open and could mean a period of network reduction or the PPM constellation, a situation which, in terms of deepening public deliberation, non-electoral political participation and, more generally, of democracy in Mexico, would be terrible news.

CONCLUSIONS

The pandemic or syndemic generated by Covid-19 has resulted in an unprecedented scenario of human coexistence in large parts of the world. This disruption of daily routine and “everyday life” makes it possible to observe more clearly the functioning of social and institutional mechanisms to channel and address the most varied public issues. In rural areas, the current emergency has made it possible to corroborate historical lags and long-standing problems in the way in which rural issues are addressed.

More particularly, this text opens a debate on what happens with governance networks in times of emergency, in this case, triggered by a global pandemic. Particularly in the case of Mexico, it is observed that given the specific historical moment of the PPM network or constellation and its degree of development, this conglomerate has not generated a completely relevant contribution to the current situation. This does not mean that the network is not relevant, but it does show that it needs to be deepened and strengthened to enhance its impact attending the public problems it

actores gubernamentales responsables de estos órganos que no han demostrado una actitud proactiva y comprometida con su correcta operación tengan justificaciones para disminuir aún más los recursos (financieros, materiales, humanos y simbólicos) que están obligados a destinar para su funcionamiento, sobre todo, en un contexto de austeridad y contracción importante de los recursos con que cuenta la APF para llevar a cabo la tarea de gobierno tal como ocurre en la administración federal actual.

En este punto también conviene hacer una breve consideración, ciertamente de carácter especulativo, sobre lo que está ocurriendo a nivel local, particularmente en el orden municipal, en las áreas rurales del país, porque es en este ámbito en donde se observan las mayores desigualdades y marginación en cuanto al acceso a diferentes recursos digitales. Inexistente o muy limitado acceso a redes de internet, distintas modalidades de equipo de cómputo y desconocimiento de las herramientas digitales son algunas de las características que se observan en las localidades rurales más alejadas y marginadas del país, aunque vale reconocer que en los últimos tiempos se han hecho esfuerzos institucionales para tratar de solucionar esta problemática. Sin embargo, hasta hoy, es justamente en estas áreas en donde se observa una dificultad mayor para una transición digital de los procesos participativos y deliberativos que encarnan los MPC. El caso analizado por Figueroa (2021) a nivel municipal de cuenta de algunas de estas problemáticas, con respecto a algunos Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, lo mismo que el trabajo de

must deal with, both in times of the “new normal” and exceptional situations.

It is considered that the pandemic in relation to rural governance in Mexico, has made it evident that there is still much work to be done to expand the processes of citizen inclusion in the treatment of rural issues and that there are still many areas of opportunity in the PPMs for them to become true deliberative and participatory arenas and to function as a form of democratic broadening. It is thought that this is a far-reaching process. But it is also clear that before the pandemic, this task was a work in progress that will not end when the SARS-CoV-2 virus and its lethal effects are finally brought under control.

End of English version

REFERENCES / REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza, El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann.
- Arbache, J. (27 de Noviembre de 2020). *Banco de Desarrollo de América Latina*. Recuperado el Diciembre de 2020, de La doble pandemia de las pymes latinoamericanas: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/11/la-doble-pandemia-de-las-pymes-latinoamericanas/>
- Ávila Ortega, D., Flores Santana, C., & Gómez Hernández, D. (2020). An index of municipality-level vulnerability to COVID-19 in Mexico. *Terra Digitalis*, 4(2), 1-11. doi:<https://doi.org/10.22201/igg.25940694e.2020.2.73>
- Bastida, L. (2020) (16 de mayo). La vulnerabilidad frente a la pandemia en las zonas rurales.

Santos (2014) sobre los estados de Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.

Con todo, se debe decir que el escenario pospandemia, ofrece un panorama incierto en cuanto a la manera en que se puede desarrollar la gobernanza rural en México y, más específicamente, muchos de los arreglos o mecanismos de gobernanza que la materializan. Por un lado, es esperable que, en la medida en que las condiciones de encierro y restricción de la movilidad disminuyan, muchos de estos espacios podrán retomar sus actividades y poner al día las responsabilidades y decisiones que han quedado pendientes. Es muy importante señalar que, en este aspecto, los aprendizajes sociales por la digitalización de muchos procesos y espacios de convivencia podrían contribuir a hacer más fluidos y eficientes los procedimientos decisionales de los MPC, lo que también podría redundar en un nuevo periodo de expansión y multiplicación de estos ante el derribo de barreras que han limitado dicho crecimiento en los últimos años. Pero también queda abierta una perspectiva no del todo optimista, en la que se hace patente un reclamo social por su falta de efectividad en los tiempos de la pandemia, lo que se podría traducir en la profundización de una línea crítica y de cuestionamiento sobre su utilidad pública. Este riesgo está abierto y puede significar un periodo de encogimiento de la red o la constelación de MPC, situación que, en términos de la profundización de la deliberación pública, la participación ciudadana no electoral y, más en general, de la democracia en México, sería una pésima noticia.

- La Jornada*(152). Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/2020/05/16/delcampo/articulos/vulnerabilidad-rural.html>
- Bixby, & et al. (2019). Rising rural body-mass index is the main driver of the global obesity epidemic in adults. *Nature*, 260-264. doi:<https://doi.org/10.1038/s41586-019->
- Casas, J., Dachs, N., & Bambas, A. (2001). *Health disparities in Latin America and the Caribbean: The role of social and economic determinants*. Organización Panamericana de la Salud, Washington DC
- Castro, A. (2020) (15 de abril). *PNUD Latinoamérica*. Recuperado el 30 de Diciembre de 2020, de Respuesta a la pandemia de COVID-19 en poblaciones urbano-marginales y rurales en América Latina: <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/blog/2020/respuesta-a-la-pandemia-de-covid-19-en-poblaciones-urbano-margin.html>
- Céspedes, N., & Gaubloche, J. (2002). Heterogeneidad de la pobreza rural: una aplicación del modelo 'ordered data'. *Revista de Estudios Económicos*. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/08/Estudios-Economicos-8-8.pdf>
- CEPAL. (2020). *Panorama social de América Latina 2019*. CEPAL. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 30 de Diciembre de 2020, de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133_es.pdf
- Chávez Becker, C. (2011). *Tensiones entre la legitimidad y la democracia. El caso de la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI)*. Ciudad de México: Tesis para obtener el grado de Maestría, UNAM, impresión del autor. Obtenido de https://ru.dgb.unam.mx/handle/DGB_UNAM/TES01000666851

CONCLUSIONES

La pandemia o sindemia generada por la Covid-19 ha derivado en un escenario inédito de la convivencia humana en amplias zonas del mundo. Este trastocamiento de la cotidianidad y la "normalidad" permite observar con mayor claridad el funcionamiento de los dispositivos sociales e institucionales para dar cauce y tratar de atender los asuntos públicos más variados. En el ámbito rural, la situación de emergencia presente ha permitido corroborar rezagos históricos y problemas añejos en la manera en la que se enfrenta la problemática de lo rural.

Más particularmente, en el presente texto se abre un debate sobre lo que ocurre con las redes de gobernanza en momentos de situación de emergencia, en este caso, detonada por una pandemia global. Particularmente en el caso mexicano, se observa que dado el momento histórico específico que presenta la red o constelación de MPC y su grado de desarrollo, este conglomerado no ha generado una contribución del todo relevante en la situación actual. Esto no significa que en sí misma, dicha red no sea relevante, pero sí muestra que es necesaria su profundización y fortalecimiento para potenciar su impacto en la atención de los problemas públicos que debe tratar, tanto en momentos de "normalidad", como en situaciones de excepcionalidad.

Se considera que la pandemia, con respecto a la gobernanza rural en México, ha dejado en evidencia que todavía queda mucho trabajo por hacer para expandir los procesos de inclusión ciudadana en el

- Chávez Becker, C. (2017). La sociedad civil rural en México. Los contornos de un debate abierto. En C. Chávez Becker, & B. Lutz, *La sociedad civil rural en México* (págs. 27-59). Ciudad de México, México: Uam-Xochimilco.
- Chávez Becker, C. (2021a). Gobernanza rural en México, perspectivas teóricas de un debate global en desarrollo. En C. Chávez Becker, *Gobernanza rural en México*. Lerma de Villada, Estado de México, México: UAM Lerma.
- Chávez Becker, C. (2021b). La constelación de mecanismos de participación ciudadana institucionalizada en México ¿de la gobernanza a la gobernanza participativa? En L. Montes de Oca, & L. Martínez, *De lo local a lo global. Gobernanza y políticas públicas para el desarrollo sostenible*. Ciudad de México, México: IIS-UNAM.
- Chávez Becker, C., & Natal, A. (2012). Desarrollo regional y acción de base: el caso de una organización indígena de productores de café en Oaxaca. *Economía, Sociedad y Territorio*, 12(40), 597-618. doi:<https://doi.org/10.22136/est00201263>
- Cornwall, A. (2009). Locating Citizen Participation. *IDS Bulletin*, 32(2), 10. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2002.tb00016.x>
- Figuerroa, Ó. (2021). 6. Participación de la Sociedad Civil en la gobernanza rural: el caso de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable en cinco municipios del Oriente del Estado de México. En C. Chávez Becker, *Gobernanza Rural en México*. Lerma de Villada, México: UAM Lerma.
- Gobierno de México. (2020) (29 de Diciembre). *Covid-19 México*. Recuperado el 29 de Diciembre de 2020, de Mapa Municipal: <https://datos.covid-19.conacyt.mx/fHDMMap/mun.php>
- tratamiento de los asuntos rurales y que en los MPC todavía hay muchas áreas de oportunidad para que estos se conviertan en verdaderas arenas deliberativas y participativas y que funcionen como una forma de ensanchamiento democrático. Se piensa que este es un proceso de largo alcance. Pero también queda claro, que antes de la pandemia, de por sí, esta tarea seguía siendo una obra en construcción que no terminará cuando el virus SARS-CoV-2 y sus letales efectos sean finalmente controlados.
- Fin de la versión en español*
- Gómez, E., Varela, Á., & Rivera, S. (2012). *Mejores prácticas de gobernanza en los Consejos Consultivos Nacionales en materia agropecuaria y ambiental*. México, Ciudad de México, México: Indesol-IDIP. Recuperado el 17 de agosto de 2020, de https://consejosconsultivos.mx/ebook/consejos_consultivos_nacionales_ebook.pdf
- Goodwin, M. (1998). The Governance or Rural Areas: Some Emerging Research Issues and Agendas. *Journal of Rural Studies*, 14(1), 5-12.
- Gozzer, E. (2020). *Salud rural en Latinoamérica en tiempos de la Covid-19*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-FAO. Recuperado el Diciembre de 2020, de https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/IEP/1181/1/Gozzer_Salud-rural-Latinoamerica-Covid-19.pdf
- Granda, A. (2019). *¿Cuánto costaría eliminar la pobreza monetaria rural en Latinoamérica? Evaluando alternativas*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-FAO. Recuperado el 30 de Diciembre de 2020, de <https://repositorio>

- iep.org.pe/bitstream/IEP/1165/1/Granda-Alejandro_Eliminar-la-pobreza-monetaria-rural-Latinoamerica.pdf
- Hevia, F. (2012). ¿Cuándo y por qué funcionan los consejos consultivos? Patrones asociativos, voluntad política y diseño institucional en órganos colegiados del Poder Ejecutivo Federal mexicano. En G. Zaremborg, *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina* (págs. 159-182). México: FLACSO/Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Hevia, F., Vergara-Lope, S., & Ávila, H. (2011) (julio/diciembre). Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. *Perfiles Latinoamericanos*(38), 65-88.
- INEGI. (2017a). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*. Aguascalientes: INEGI. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2017/>
- INEGI. (2017b). *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017*. Aguascalientes: INEGI. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2017/default.html#Documentacion>
- INEGI. (2020a). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019*. Aguascalientes: INEGI. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/default.html#Tabulados>
- INEGI. (2020b). *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019*. Aguascalientes: INEGI. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/>
- López, I. (2017). La nueva ruralidad y la nueva gobernanza en México: una propuesta de categorización territorial operativa para los nuevos territorios rurales. *Sociológica*, 32(92), 217-239.
- Morales, Y. (2020). (25 de Noviembre). Banco de México proyecta una contracción del PIB de 8.9% este año. *El Economista*. Obtenido de <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Banxico-tiene-como-escenario-central-que-el-PIB-se-contraiga-8.9-en-2020-20201125-0059.html>
- Murphy, T., & Marema, T. (19 de Octubre de 2020). Rural infections break record for fourth week. Rural cases Top 1 Million. *Daily Yonder*. Obtenido de <https://dailyyonder.com/rural-infections-break-record-for-4th-week-total-of-rural-cases-breaks-1-million/2020/10/19/>
- OIT. (2020). *México y la crisis de la COVID-19 en el mundo del trabajo: respuestas y desafíos*. OIT. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/--ilo-mexico/documents/publication/wcms_757364.pdf
- Ploeg, v., & Marsden, T. (2008). *Unfolding Webs: The Dynamics of Regional Rural Development*. Assen: Van Gorcum.
- PNUD. (2017). *Análisis de la estructura y operación de los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable de la Semarnat 2011-2016*. Ciudad de México: PNUD.
- PNUD. (2018a). *Consejo de Cambio Climático: una revisión al diseño y operación desde la perspectiva de la participación ciudadana*. Ciudad de México: PNUD.
- Santos, J. (2014). Transformaciones y rezagos de la gobernanza local en México. *Revista de El Colegio de San Luis*, IV(7 (enero-junio)). Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rcsl/v4n7/v4n7a7.pdf>
- SEGOB. (2017) (11 de agosto). Lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de

- participación ciudadana en las dependencias y entidades de la APF. *Lineamientos*, 24. México, México: SEGOB. Obtenido de <https://mecanismosdeparticipacion.segob.gob.mx/bdmecanismos/consulta/Lineamientos.pdf>
- SEGOB. (2018). Base de Datos de Mecanismos de Participación Ciudadana en la Administración Pública Federal. México, México: SEGOB. Obtenido de <https://mecanismosdeparticipacion.segob.gob.mx/es/Mecanismos/Consulta>
- Sorensen, E., & Torfing, J. (2007). Introduction. En E. Sorensen, & J. (. Torfing, *Theories of Democratic Network Governance* (págs. 1-21). NY, EUA: Palgrave-Macmillan.
- Trivelli, C. (2020). *Acciones para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe en el contexto de la pandemia de la Covid-19*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima: Instituto de Estudios Peruanos-FAO. Recuperado el 30 de Diciembre de 2020, de https://161.132.112.85/bitstream/IEP/1185/1/Trivelli_Acciones-reduccion-pobreza-rural-America-Latina-pandemia-covid-19.pdf
- Zhang, C., & Schwartz, G. (2020). Spatial disparities in coronavirus incidence and mortality in the United States: An ecological analysis as of may 2020. *The Journal of Rural Health*, 36(3), 433-445. doi:<https://doi.org/10.1111/jrh.12476>